

Asia: VN/31974/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetuksi laiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset kommentit kotoutumislakia koskevaan lakiehdotukseen

Kuntien vastuun lisääntyessä on todennäköistä, että parhaat kotoutumispalvelut ovat tulevaisuudessa(kin) suurissa kaupungeissa. Tämä luultavasti tulee lisäämään maahanmuuttajien keskittymistä niihin edelleen. Tätä kehitystä voitaisiin hidastaa toteuttamalla laadukkaita verkkopalveluita (koulutus, valmennus, yhteiskuntaorientaatio), jotka sopivat erityisesti lyhempiin palveluihin ja hyvät oppimistaidot omaaville kotoutujille. Miten tällaiset ovat mahdollisia ehdotetun kotoutumislain puitteissa?

Merkille pantavaa esityksessä on, että kotoutumisen edistämisen työtä tekevien ammattilaisten osaamista käsitellään yksityiskohtaisesti vain osiossa, joka käsittelee kotoutumisen edistämistä sosiaali- ja terveystaloudessa. Näissä palveluissa tietty tutkinto on kelpoisuusvaatimuksena muutenkin ja lisäkoulutuskin on kattavaa ja laajaa. Sen sijaan nyt esitettyihin kunnan kotoutumispalveluihin tai jo olemassa oleviin työllisyyspalveluihin ei ole mitään ammatillista peruskoulutusta. Osaaminen näissä tehtävissä perustuu perehdytykseen ja työssäoppimiseen. Kuitenkin esityksessä todetaan, että "Kotoutumisen edistämiseksi asetettujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää myös palvelujärjestelmän ja asiakasprosessien kehittämistä tukemaan systemaattisesti maahanmuuttajien etenemistä koulutukseen ja kohti työelämää, mutta myös ohjaustyössä toimivien asiantuntijoiden osaamisen ja riittävien resurssien varmistamista." Olisikin syytä ottaa kantaa, kuka kotoutumispalveluita kunnassa tarjoaa ja millä koulutuksella ja osaamisella hän toimii. Kunnalle asetettaisiin velvollisuus huolehtia oman henkilöstönsä osaamisen kehittämisestä kotoutumisen edistämiseksi. Miten tästä voi huolehtia? Onko koulutusta tarjolla? Lisäksi elintärkeät tulkkauspalvelut olisi otettava sääntelyn piiriin.

Olisi säädettävä, että kunnan ja hyvinvointialueen on edistettävä kotoutumista edistävissä palveluissa työskentelevän henkilöstön moninaisuutta. Näiden työnantajien olisi pyrittävä tarjoamaan palveluita eri kielillä tulkkaustarpeen vähentämiseksi.

Vastuuta kotoutumispalveluiden toimivuuden varmistamisesta olisi syytä tarkentaa. Esityksessä julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi on

sääntelyä, joka sopisi myös kotoutumispalveluiden valvontaan (yhteistyö- ja seurantakeskustelut, neuvottelumenettely yms.).

Kunnan velvollisuudet, sekä työvoimapalveluiden järjestäjän velvollisuudet olisi syytä kirjata lakiin mahdollisimman tarkasti, ettei asioita jää erilaisten tulkintojen vuoksi hoitamatta, eikä maahanmuuttajia pompoteltaisi kunnan sisällä, jos vastuut olisivat epäselvät.

Perusmuotoinen tai monialainen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi ja kotoutumissuunnitelma (12-22 §)

Palvelutarpeen arviointeja koskevat pykälät ovat hyvin pitkiä. Voisi harkita, että osan niiden sisältämistä säännöksistä siirtäisi asetuksella annettavaksi. Pykälää voisi myös jakaa osiin, esimerkiksi soveltamisala ja sisältö erikseen. Voisi olla viittaus myös ehdotettuun lakiin työvoimapalveluiden järjestämisestä (4 luku 11 §)

Pykälissä korostetaan osaamisen tunnistamisen tärkeyttä. Tästä olisi säädettävä tarkemmin: mikä rooli osaamisen tunnistamisessa on kotoutumispalveluiden henkilöstöllä ja palveluilla (palvelutarpeen arviointi yms.), mikä muilla palveluilla (mm. kotoutumiskoulutus ja muut koulutukset). Millaista osaamista osaamisen tunnistaminen vaatii henkilöstöltä ja miten tunnistettu osaaminen dokumentoidaan?

Pykälissä olisi säädettävä, että palvelutarpeen arviointi ja kotoutumissuunnitelma järjestetään kunnan toimipisteessä tai muussa asiointipisteessä kasvokkain, ellei muu järjestämistapa ole tarkoituksenmukaisempi painavasta syystä.

Lakiehdotuksen mukaan kunta olisi velvoitettu tekemään osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi kaikille, jotka ovat 2 §:n 3 tai 4 momentissa tarkoitettuja henkilöitä. Pykälässä ei kuitenkaan säädetä mahdollisuudesta jättää arviointi tekemättä tilanteissa, jolloin se on ilmeisen perusteetonta. Kaikki humanitäärisistä syistä maahan muuttavat eivät tarvitse kotoutumispalveluita.

13 § 5 mom - olisiko mahdollista tehdä listaus palvelutarpeen arvioinnin aikana selvitettävistä asioista? Nyt kirjattu lauseeksi.

13 § 5 mom - ...Arvioinnin aikana selvitetään henkilön osaaminen, ym ... Arvioinnin aikana selvitetään maahanmuuttajan tavoitteet ja toiveet, ym... 1 luku 3 § on määritelmät, mutta henkilön määritelmää ei löydy. Mikä laissa on erona maahanmuuttajalla ja henkilöllä?

Kotoutumiskoulutus (24-25 §) ja omaehtoisen opiskelun tukeminen (26-30 §)

24 §:stä olisi käytävä selvemmin ilmi, mikä on OPH:n antamien opetussuunnitelman perusteiden suhde momentteihin 1-3. Voiko siis kotoutumiskoulutuksena antaa muutakin koulutusta kuin sellaista, joka perustuu momenteissa 4-5 mainittuihin suositukseen ja perusteisiin? Ops-perusteista poikkeamisen pitäisi olla mahdollista vain erityisen painavasta, perustellusta syystä.

Osaamisen tunnustaminen pitää säätää pakolliseksi osaksi kotoutumiskoulutusta, samoin ulkomailla suoritettujen tutkinnon tunnustaminen tarpeen mukaan. Nyt 24 §:n 2 momentin mukaan koulutukseen voi sisältyä osaamisen tunnistamista ja tutkinnon tunnustamista.

Kotoutumiskoulutuksen opettajille olisi alettava tarjota kyseiseen tehtävään pätevöittävä koulutusta.

Yleiset kommentit kunnan kotoutumishjelmaan (11 §) ja monikielinen yhteiskuntaorientaatio (23 §)

11 §:n 1 momentin 5 kohdassa ssä viitataan virheellisesti 25 §:ään eikä 24 §:ään (kielitaidon päättöarviointi)

Monikielinen yhteiskuntaorientaatio: pykälän perusteluissa olisi mainittava, että ensisijainen tapa olisi toteuttaa orientaatio lähiopetuksena omakielisesti. Toissijainen tapa olisi etätoteutus omakielisesti. Kolmanneksi voitaisiin käyttää tulkkia lähi- tai etätoteutuksessa. Vain poikkeustapauksessa ja erikseen perusteltuna voitaisiin käyttää audio- tai kirjallista materiaalia eli itseopiskelua.

Orientaatiosta olisi myös kirjoitettava, että kyse ei ole pelkästään opetuksesta, vaan enemmänkin dialogista, mahdollisuudesta kysyä ja pohtia asioita. Sisältöjen lisäksi olisikin säädettävä vähintään asetuksessa dialogisesta järjestämistavasta.

Myös yhteiskuntaorientaation henkilökunnan osaamis- ja tutkintovaatimuksista olisi säädettävä.

Alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden lasten ja nuorten palvelut (3 luku)

Olisiko syytä säätää tai avata perusteluissa tarkemmin, olisiko edustajatoiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta kaikkien ELY-keskusten tehtävä kokonaisuudessaan, vai olisiko siinä mahdollisuutta tai syytä antaa yhdelle tai muutamalle ELY-keskukselle enemmän roolia? Tehtävä vaatii erikoistunutta osaamista sekä koulutusta varsinkin alkuvaiheessa lain voimaantumisen myötä ja uusille työntekijöille.

Kuntaan ohjaaminen (4 luku)

Ei lausuttavaa

Kunnan, hyvinvointialueen ja valtion tehtävät (5-7 luvut)

Työ- ja elinkeinoministeriölle olisi säädettävä (50 §) vastuu koulutuksen ja muun osaamisen kehittämisen mahdollisuuksien tarjoamisesta kotoutumista edistävien viranomaisten henkilöstölle ja muille kotoutumistoimijoille. Mikä on kotoutumisen kumppanuusohjelman tulevaisuus? Sitä ei ole mainittu kuin nykytilan kuvauksessa.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä tässä laissa tarkoitettujen kuntien yhteistyöelinten välinen työnjako ei ole selvä. Varsinkin alueilla, joilla kunnat järjestävät kotoutumispalvelut yhdessä, ELY-keskuksen rooli voi jäädä ohueksi. Ehdotamme, että ELY-keskuksen on esimerkiksi asetettava 57 §:n mukainen yhteistyöryhmä vain, jos kunnat eivät ole asettaneet itse vastaavaa ryhmää tai muuten painavasta syystä.

55 §:n perusteluissa ehdotetaan, että KEHA-keskuksen tuottaisi tietoa ”Tukeakseen työ- ja elinkeinoministeriön kotoutumisen kokonaisuuden ja kotoutumisen edistämisen politiikan seurantaan.” Tässä olisi mainittava, että tiedontuotanto olisi myös ELY-keskuksia varten. Mikä olisi kotoutumisen osaamiskeskuksen ja KEHA-keskuksen tiedontuotannon välinen työnjako?

Ehdotamme, että 57 §:n mukaisessa yhteistyöryhmässä olisivat edustettuina myös elinkeinoelämän edustajat sekä alueesta ja alueellisesta tilanteesta riippuen myös työllisyyden edistämisen kannalta keskeiset ministeriöt ja muut valtion viranomaiset. Yhteistyöryhmä voitaisiin järjestää osana työvoimapalveluiden järjestämisestä annettavan lain 3 luvun 3 §:n mukaisia keskusteluja.

Asettautumispalvelut mainitaan määritelmässä sekä ELY-keskuksen tehtävissä (alueellinen yhteensovittaminen, kehittäminen ja seuranta yms.), mutta niiden järjestäjä, sisältö ja rahoitus jäävät epäselviksi.

Valtion korvaukset (8 luku)

-

Tiedonsaanti ja tietojärjestelmä (9 luku)

-

Yleiset kommentit muihin lakiehdotuksiin

-

Vaikutusten arviointi ja muut perusteluja koskevat huomiot

-

Kanniainen Antti
Kaakkois-Suomen ELY