

Asia: VN/31974/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetuksi laiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset kommentit kotoutumislakia koskevaan lakiehdotukseen

Lapin ELY-keskus ja Lapin TE-toimisto kiittävät työ- ja elinkeinoministeriötä kattavasta valmistelusta. Hallituksen esitystä on valmisteltu laajasti yhteistyössä muun muassa ELY-keskusten maahanmuuttoyhdyshenkilöiden ja -päälliköiden kanssa ja kommentointi on ollut mahdollista laadintaprosessin useissa vaiheissa.

Uudistuksessa on tärkeää huomioida alueiden erityispiirteet ja kohderyhmän yhdenvertainen kohtelu asuinpaikasta riippumatta. Lapissa huomioitavaa on, että palveluja ei ole tarjolla kaikissa kunnissa, etäisyydet ovat pitkiä, eikä julkista liikennettä ole monella alueella. Tärkeää onkin taata, että elinkeinorakenteeltaan ja toimintaympäristöltään hyvin moninaiset kunnat pystyvät tuottamaan yhdenvertaisesti palveluja maahanmuuttajille.

Lakimuutoksella tähdätään palveluiden synkronointiin ja joustavuuteen uudessa toimintaympäristössä. Esityksellä tavoitellaan useita hyötyjä, kuten kotoutumisen edistämisen nopeutumista ja tehostumista, entistä yksilöllisempää ja tavoitteellisempaa kotoutumissuunnitelman laadintaa sekä eri toimijoiden vastuiden selkeyttämistä. Maahanmuuttajan näkökulmasta palvelukokonaisuus on entistä tarvelähtöisempi ja osaamiseen perustuvampi, mikä on kannatettavaa.

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

Pykälässä 13 § todetaan, että kunnan tulisi huolehtia siitä, että arvioinnissa on käytettävissä riittävästi asiantuntemusta ja osaamista henkilön tarpeisiin nähden, jotta maahanmuuttajan palvelutarve voitaisiin arvioida kokonaisvaltaisesti ja monialaisesti. On tärkeää varmistaa, että kunnissa on maahanmuuttaja työskentelyyn erikoistuneita työntekijöitä ja maahanmuuttajat saavat tarpeenmukaisia palveluja. Monissa kunnissa on haasteena, että maahanmuuttajia on vain muutamia, mikä aiheuttaa hankaluutta palvelujen järjestämisessä. Haasteena ovat myös

maahanmuuttajien moninaiset palveluntarpeet, määrien ja palvelujen vaihtelevuus sekä maahanmuuttajien heterogeenisyys, joka tulisi huomioida palveluja resursoitaessa.

Monialainen kotoutumissuunnitelma 15 § edistää eri hallinnonalojen palveluita useiden rinnakkaisten ja erillisten palvelujen sijaan. Yhteistyössä laadittavalla monialaisella suunnitelmalla edistetään myös viranomaisresurssien tehokasta käyttöä. Kotoutumissuunnitelman (14 §) ja monialaisen kotoutumissuunnitelman laatimisen viranomaisvastuu ja työnjako kunnan ja hyvinvointialueen välillä on selkeä.

Palvelutarpeen arviointi, alkuhaastattelun ja kotoutumissuunnitelman / monialaisen suunnitelman laatiminen tarvittaessa saman tapaamisen yhteydessä sujuvoittaa ja nopeuttaa prosessia. Huomioitavaa on, että suunnitelman mukaiset kotoutumista edistävät palvelut tulisi olla joustavasti ja nopeasti saatavilla eikä pitkiä odotusaikoja palveluihin syntyisi. Kotoutumiskoulutukseen pitäisi päästä aiempaa nopeammin ja joustavammin huomioiden kotoajan lyheneminen. Kotoutumisen palvelutarpeen arviointi tulisi mahdollistaa ja tarjota palveluna myös työ- ja koulutusperusteisille kotoutujille, ei pelkästään 12 § kohta 4 mukaisesti rajattuna. Arvioinnin pyytämisen mahdollisuudesta tulisi tiedottaa tehokkaasti ja monikielisesti, jotta arvioinnin tarpeessa olevat sitä jatkossa osaavat pyytää. Tästä syystä ohjauksen ja neuvonnan palvelut tulee kunnissa järjestää kattavasti kaikille maahanmuuttajille.

Kotoutumissuunnitelman tarkistamisen aikaväli 20 § on selkeä työttömien työnhakijoiden osalta, työnhakukeskusteluiden yhteydessä. Muiden, mm. työelämän ulkopuolella olevien osalta kerran vuodessa säädettävää tarkistusaikaa tulisi miettiä uudelleen, huomioiden kotoutumisajan pääasiallinen kesto 2 vuotta.

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

Työelämälähtöisyyden korostaminen kotoutumiskoulutuksessa on äärimmäisen tärkeä asia. Osaamisen tunnistaminen, vahvistaminen sekä koulutuksen ja työelämän yhdistäminen jo koulutuksen alkuvaiheessa on keskeistä. Koulutuksessa on hyvä huomioida, että tarjolla on myös ammattiala kohtaista koulutusta, jossa ammattisanasto on vahvasti huomioitu. Ylipäänsä kieli opinnoissa on hyvä kiinnittää huomiota siihen, esim. millaista sanastoa tarvitaan työelämään kiinnittymiseksi. Kotoutumisajan lyhentäminen on perusteltua, mikäli sillä todella tehostetaan kotoutumista. Palveluja pitäisi pystyä tarjoamaan kotokoulutuksen jälkeenkin niin, että kielen opiskelua voi tarvittaessa jatkaa ja näin vahvistaa omaa osaamistaan koulutuksen jälkeen.

Heikomman kielitaidon omaavien osalta on varmistettava, että tarjolla on kotoutumista edistäviä koulutusta ja palveluita riittävästi. Etäopiskelu ja sen kehittäminen ovat keskeisessä roolissa mutta huomioitavaa on myös, ettei se sovellu heikommat opiskelunvalmiudet omaaville maahanmuuttajille. Em. syistä kotoutumis- ja kotoutumista edistäviin koulutuksiin tulee kohdentaa ja korvamerkitä riittävästi valtionosuuksia ja korvauksia koulutusten toteutukseen.

Kielitaidon päättötestauksen nähdään hyvänä asiana, joka tuo koulutukseen tavoitteellisuutta ja arviointiin yhdenmukaisuutta sekä helpottaa laadun seuranta mittareiden ollessa samat kaikilla kouluttajilla.

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

Monikielisen orientaation järjestäminen pienissä kunnissa kaikilla ko. alueella käytetyillä kielillä on haastavaa, joten esityksessä esiin tuotu mahdollisuus toteuttaa orientaatio kuntien yhteistyössä järjestäminä verkko-opintoina on hyvä tarkennus.

Kotoutumisohjelmassa on hyvä huomioida alueen työelämän tarpeet ja niihin vastaaminen jo palveluja suunniteltaessa. Kunnan kotoutumisohjelmissa tulisi huomioida kotoutumislain hengen mukaisesti riittävät palvelut kaikille, myös työ- ja opiskeluperusteisille maahanmuuttajille. Yhteiskuntaorientaatiot tulisi olla jokaiselle maahanmuuttajalle suunnattuja.

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

Ei kommentoitavaa

Kuntaan ohjaaminen (4 luku)

Ei kommentoitavaa

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

Lapin ELY-keskus haluaa korostaa, että kotoutumis- ja maahanmuuttopalvelujen tueksi tarvitaan vahvaa alueellista koordinaatiota, jossa ELY-keskuksilla on vahvaa osaamista ja olemassa olevat toimivat verkostot. Erityisesti tulevana vuosina työ- ja koulutusperusteinen maahanmuutto lisääntyy ja tehtävien suhteen tarvitaan laajasti asettautumisen ja elinvoimapalvelujen sekä veto- ja pitovoimatekijöihin liittyvää alueellista koordinaatiota, kehittämistä, yhteistyötä, seurantaa ja yhteensovittamista. Myös työ- ja koulutusperäiset maahanmuuttajat tarvitsevat kotouttamista ja muita yhteiskunnan tarjoamia palveluita. Tiedontuotannon ja seurannan osalta Lapin ELY-keskus haluaa korostaa asiantuntijoiden merkittävää roolia, joka tulee jatkossakin säilyttää.

Valtion korvaukset (8 luku)

Kokonaisuudessaan valtion korvausten osalta Lapin ELY-keskus toteaa, että järjestelmä koskee pääasiallisesti pakolaisten vastaanottoon liittyviä korvauksia. Käytännössä korvauksia tarvitaan jatkossa myös muulla oleskeluluvalla olevien maahanmuuttajien palvelujen toteuttamiseen, jonka vuoksi korvausjärjestelmää tulisi uudistaa. Korvausten sisällyttäminen esim. tulkkausten osalta laskennallisiin korvauksiin tulee vaikuttamaan maahanmuuttajien palveluihin eikä edistä yhdenvertaisuuden toteutumista. Jakoperusteet kunnan ja hyvinvointialueen välillä voivat aiheuttaa myös epätasa-arvoisuutta palvelujen toteutukseen.

Tiedonsaanti ja tietojärjestelmä (9 luku)

Tietojärjestelmät: Kotoutumista edistämisen valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut 73 § ja Kunnan oma asiakastietojärjestelmä 80§

Valtakunnallisten tietojärjestelmien kehittäminen ja toteutus on tervetullut uudistus. Kunnan velvollisuus käyttää valtakunnallista tietovarantoa on äärimmäisen hyvä asia. Uudistuksessa mahdollistetaan myös kuntien oman asiakastietojärjestelmien käyttö, joka kuitenkin nostaa esiin huolen päällekkäisten järjestelmien käytöstä ja tietojärjestelmien yhteensovittamisista sekä erilaisista käytännön toteutuksista, jota olisi vielä syytä tarkistella. Lähtökohtaisesti tulisi olla vain yksi tietojärjestelmä, joten valtakunnallinen tietovaranto on riittävä, kun sitä kehitetään yhteistyössä kuntatoimijoiden kanssa.

Tiedonsaanti:

84 § Kunnan kotoutumista edistävien palvelujen tarjoamiseen liittyvä tiedonsaantioikeus: Kunnalla on oikeus saada välttämättömät tiedot Maahanmuuttovirastolta tai Digi - ja väestötietovirastolta maahanmuuttajasta osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnin ja kotoutumissuunnitelman laatimista varten. Kunnalla ja hyvinvointialueella oikeus saada Kelalta, Migriltä ja Dvv:lta vastaavasti monialaisen palvelutarpeen arviointiin ja suunnitelmien laatimiseen. Ko. säädöksellä vaikeutetaan kohtuuttomasti kuntien viranhaltijoiden työtä.

Kunnalla tulisi olla oikeus saada välttämättömät tiedot myös KELAlta ilman monialaisen palvelutarpeen määrittelyä tai monialaista kotoutumissuunnitelmaa. KELA tiedot mm. asumisen tukemiseen, työttömyysturvaan, opintoetuuksiin ja omaehtoisten opiskelujen tukemiseen ovat kunnan työntekijälle myös kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnin ja suunnitelmien laatimisen sekä päivittämisen yhteydessä välttämättömiä. Tiedonsaantipykälä rajoittaa kunnan työntekijöiden työtä ja ohjaa automaattisesti asiakkaan monialaisen palvelun piiriin hyvinvointialueelle, mikä ei muuten olisi välttämätöntä. Tiedonsaantipykälän korjauksella sekä vältetään päällekkäistä työtä, että mahdollistetaan hyvinvointialueiden sote-palveluiden kohdistuminen niille, jotka sen tarpeessa erityisesti ovat.

Yleiset kommentit muihin lakiehdotuksiin

Ei kommentoitavaa

Vaikutusten arviointi ja muut perusteluja koskevat huomiot

Uudistukseen liittyy riskejä, jotka koskevat kotoutumislain lisäksi TE-palvelu- ja hyvinvointialueuudistusta. Toimijamäärä lisääntyy ja hyvinvointialueiden myötä osin myös laajenee. Tarvitaankin tiivistä vuoropuhelua ja yhteistyötä, yhteisiä toimintamalleja sekä monialaista ja - alueellisia palvelutarjontaa, jotta monialaisia maahanmuuttajia kyetään palvelemaan tarkoituksen ja tavoitteiden mukaisesti.

Rahoituksen jakautumisen, rahoitusjärjestelmän ja järjestämisvastuisiin sekä tiedonvaihtoon liittyvät riskit ovat relevantteja. On varmistettava, että palveluita on saatavilla tasavertaisesti alueesta ja asuinkunnasta riippumatta. Kotoutumiskoulutusten saatavuus tulisi varmistaa, myös muiden kuin työvoimakoulutuksen palvelujen piirissä olevien maahanmuuttajien osalta, jotta kielenoppiminen olisi mahdollista ja kotoutumisaika tulisi optimaalisesti käytettyä. Jonotus- ja odotusaikoja palveluihin ei saisi syntyä.

Kuntakorvausten muutokset sisältävät palvelutarjonnan ja - sisältöjen vaihtelevuuden lisäksi riskin myös järjestämisen tahtoon ja sitä kautta jatkossa myös pakolaisten vastaanottohalukkuuteen.

Huikuri Satu

Lapin ELY

Tapalinen Jaana

Lapin ELY - Lapin ELY-keskuksen lausunto on laadittu yhteistyössä Lapin TE-toimiston kanssa.