

Asia: VN/31974/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetuksi laiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset kommentit kotoutumislakia koskevaan lakiehdotukseen

Kouvolan kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausua lakiehdotuksesta kotoutumislakia koskeviin muutoksiin.

Lakiehdotuksesta käy hyvin ilmi kotoutumisen edistämistyön monialaisuus. Lakiehdotus painottaa kotoutumisen näkökulmasta työllistymistä ja kotoutumiskoulutuksiin pääsyä sekä maahan muuttaneiden palveluneuvonnan sekä monialaisen verkostoyhteistyön tiivistämistä samalla kun kotoutumisaikaa lyhennetään nykyisestä kolmesta vuodesta kahteen vuoteen.

Lakiehdotuksen taustaselvitys on laaja-alainen ja kattava. Lakiesityksessä otetaan nykyistä, voimassa olevaa lakia paremmin huomioon maahan muuttaneiden erilaiset maahantuloperusteet sekä elämäntilanteet. Monialaiseen kotoutumistyön verkostoon kuuluvat tiiviisti myös kulttuuri, vapaa-aika ja sivistystyö. Kotoutumisen ohjauksen ja palveluneuvonnan näkökulmasta vapaaehtoissektorin, seurojen ja seurakuntien tekemää kotoutumista edistävä työ on erittäin arvokasta ja helpottaa kotoutumisen kannalta yhteiskuntaan osalliseksi pääsyä.

Kotoutumisajan lyhentyminen ja sujuvampien asiakasprosessien kehittäminen vaatii kuitenkin entistä saumattomampaa yhteistyötä sekä tiedonkulkua eri toimijoiden välillä sekä yhteistä tahtotilaa. Palveluprosesseja kehitettäessä on ensiarvoisen tärkeää kuunnella asiakastarpeita ja luoda monikanavaisia palvelumalleja sekä tarjota työntekijöille riittävää koulutusta ja verkostoitumismahdollisuuksia tehtävän onnistumiseksi.

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

Kuntiin on siirtymässä ELY-keskusten vastuulla ollut kotoutumiskoulutusten kilpailutus ja lisäksi järjestämisvastuu. Kunnalla ei ole tähän aiempaa kokemusta eikä työntekijäresurssia. Onko tämän resurssin ajateltu siirtyvän kunnille 2024 TEPA-uudistuksen myötä?

Kunnalla ei ole nykyisellään työntekijäresurssia alkukartoitusten ja kotoutumissuunnitelmien tekoon. Myös asiakkuuksien hallintajärjestelmä sekä tulevien työntekijöiden tiedonsaantioikeudet esim. VTJ, UMA, KELAn osalta on turvattava sujuvasti ja kitkattomasti ilman tarpeetonta byrokratiaa ja asiakkaan oikeusturva suojaten.

Kaksivuotinen kotoutumisaika on haasteellinen, mikäli kotoutumiskoulutuksia ei voida järjestää hyvin lyhyin odotusajoin eri tasoille ryhmille. Jotta tarvittavat ryhmäkoot saadaan täyteen, on kuntaan muutettava riittävästi uusia kotoutumiskoulutuksen kohderyhmään kuuluvia henkilöitä. Omaehtoisen opiskelu tukeminen työttömyysturvalla myös kieliopintojen loppuun saattamiseksi on ensiarvoisen tärkeää. Lisäksi on turvattava aikuisten perusopetuksen suorittamismahdollisuus samalla tavoin niille kohderyhmille, joille se on tarpeen

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

ks. ed.

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

ks. ed.

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

Ei lausuttavaa.

Kuntaan ohjaaminen (4 luku)

Kuntaan ohjaaminen on ollut nykyiselläänkin kunnan vastuulla, samoin palveluiden yhteensovitteluvastuu. Hyvinvointialueiden aloittaessa 2023 myös vastuu pakolaisten kuntaa ohjaamisesta sekä alkuvaiheen käytännön asumisen opastuksesta, yhteiskuntajärjestelmän sekä koulutuksen järjestämisestä tulee siirtymään kunnille voimassa olevan lain mukaan. Vain pakolaisten sosiaalityö, sosiaalihojaus ja maahanmuuttajien terveydenhoito tulee jäämään hyvinvointialueen vastuulle. Tiedonkulku, palvelutarpeen arviointi sekä kotoutumisen ohjauksen ja sosiaalityön rajapintojen ja tehtävänkuvien kehittäminen tulee pystyä turvaamaan asiakkaan kannalta parhaimmalla tavalla. TEPA 2024 uudistuksen myötä myös työikäisten kotoutumisen ohjaus tulee siirtymään kunnan vastuulle. Kunnille tulisi turvata riittävät resurssit näiden muutosten läpivientiin.

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

Lakiehdotuksen mukaisesti kunta voisi jatkossa päättää, laatiiko se kotoutumisen edistämiseksi erillisen toimenpideohjelman vai valtavirtaistaako se kotoutumisen edistämisen suunnittelun osaksi muuta kunnan suunnittelua. Tämä voi osaltaan mahdollistaa nykyistä paremmin maahan muuttaneiden palvelutarpeiden huomioimisen eri toimialojen budjetissa sekä toiminnan suunnittelussa ja resursseissa. Toisaalta erillisen toimenpideohjelman puuttuminen voi hankaloittaa kotoutumisen edistämisen toiminnan seuranta.

Valtion korvaukset (8 luku)

Kunnan näkökulmasta herää huoli korvausten riittävydestä, kun korvausten määrä sidotaan vieraskielisten määrään kunnassa. Tämä määrä vaihtelee vuosittain ja muuttoliike on huonosti ennalta arvioitavaa. Tulkkauskustannusten sitominen kunnille tulevaan laskennalliseen korvaukseen ja todellisten kustannusten korvausten päätyminen voi olla riskitekijä asiakkaan oikeusturvan toteutumisen kannalta, mikäli korvausmäärä ei kata tulkki-kustannuksia riittävästi.

Kotoutumisen edistämisen toimenpideohjelma (kotouttamisohjelma) ei ole enää edellytys kotoutumisen edistämisestä saatavien korvausten saamiseksi, eikä valtionosuusjärjestelmästä tulevat korvaukset ole erikseen kotoutumisen edistämiseen korvamerkittyjä. Tämä antaa kunnille vapaammat kädet suunnitella lakisääteisiä kotoutumisen edistämisen toimintoja, mutta voi olla myös riskitekijä hankalassa taloustilanteessa.

Tiedonsaanti ja tietojärjestelmä (9 luku)

Kunnan työntekijöille on turvattava riittävä tiedonsaanti kuntaan tulevista, kotoutumispalveluiden piiriin kuuluvista asiakkaista. Työntekijöillä on oltava mahdollisuus tarkistaa asiakkaiden status ja oikeudet VTJ:stä, UMA:sta ja taattava saumaton yhteistyö KELAn sekä TE-palveluiden järjestelmän kanssa.

Yleiset kommentit muihin lakiehdotuksiin

Ei lausuttavaa

Vaikutusten arviointi ja muut perusteluja koskevat huomiot

Suurin osa kuntaan tulevista maahanmuuttajista on tullut kuntaan työn, opiskelun tai perhesiteen perusteella. Humanitaarinen vastaanotto on hiipunut viimeisinä vuosina, mutta Ukrainan kriisin puhjettua kunnan tekemälle palveluneuvonnalle ja vastaanottotyölle on tullut eteen uusia haasteita. Kansainvälisen työvoiman sekä kansainvälisten opiskelijoiden asettautumispalveluiden kehittäminen ja maahan muuttaneiden palveluneuvonnan kehittäminen on esiarvoisen tärkeää sujuvien palveluprosessien kehittämiseksi. Kehittämistyötä tullaan tekemään eri tahojen toimesta valtava määrä lähivuosina ja on tärkeää ottaa tämä huomioon kuntien kotoutumisen edistämisen rahoittamisessa.

Meneillään olevat suuret rakenteelliset muutokset liittyen hyvinvointialueiden aloittamiseen 2023 alusta ja TEPA-muutokseen 2024 loppuvuodesta tuovat kunnalle laajempaa vastuuta kotoutumisen kokonaisuuden ohjaamisesta ja yhteen sovittelusta. Lisäksi kotoutumiskoulutusten hankinta sekä järjestämistä vastuu ja yhteiskuntaorientaatioiden järjestäminen kunnan omana toimintana hyvin heterogeeniselle maahan muuttaneiden asukkaiden vaatii lisäresurssia ja monialaista yhteistyötä viranomaisten, vapaaehtoissektorin, yksityisten palveluntarjoajien sekä oppilaitosten kesken. Tämä on sinällään oikein hyvä asia ja voi nopeuttaa maahan muuttaneiden yhteiskunnan osalliseksi pääsyä, mutta myös tähän on varattava eri tahoilla riittävät resurssit.

On perusteltua, että lakimuutoksen myötä hyvinvointialueelle voidaan maksaa korvauksia heidän tekemästään työstä kansainvälistä suojelua saavien sosiaalityön osalta. Maahanmuuttajien palvelutarpeita on kuitenkin tarkasteltava kokonaisuutena ja turvattava kunnalle toiminnan sekä lakisääteisten kotoutumista edistävien palveluiden järjestämisen mahdollistava rahoitus.

Kunnan vastuulla oleva kotoutumisen alkuvaiheen ohjaus- ja neuvontatyö tulee lisääntymään hyvinvointialueen aloittaessa. Samoin kunnan järjestettäväksi tulee vastuuta kansainvälistä suojelua saavien vastaanotosta ja kotoutumisen ohjaamisesta. Palveluneuvonta kuuluu kaikille sitä tarvitseville, maahantulostatuksesta riippumatta. Palveluneuvontaa kehitettäessä on tarpeen myös tiivistää yhteistyötä ja luoda uusia yhteistyömalleja työllistymisen ja yritystoiminnan edistämiseksi.

Kotoutumislain kokonaisuudistuksen ja TE-palvelulain uudistuksen myötä kunnan tehtäväkenttä lisääntyy edelleen vuonna 2024 kun myös kansainväliset ja kotoutumiseen liittyvät työikäisen väestön palvelut tulevat kunnan järjestämisvastuulle. Kehittämistyö vaatii uutta resurssia niin työntekijöiden, tietohallinnon kuin toimitilojen järjestämisenkin osalta jo vuoden 2023 alusta hyvinvointialueiden aloittaessa. Unohtamatta lakisääteistä tehtävää hyvien väestösuhteiden edistämiseksi sekä hallitusohjelman mukaisia tavoitteita työperusteisen maahanmuuton edistämiseksi sekä tahtotilaa kotivanhempien saamiseksi entistä paremmin kotoutumistoimien piiriin.

On hyvä, että uudessa kotoutumislaisissa tavoitellaan laajempaa kohderyhmää, mukaan lukien kotonaan lapsia hoitavat vanhemmat. Laajemman kohderyhmän kanssa työskentely vaatii uusien palveluiden kehittämistä sekä työntekijöitä.

Lisäksi erityistä huomiota pitäisi kiinnittää siihen, että tulevassa laissa kirjataan riittävän selvästi ja kattavasti tiedonsaanti oikeus eri toimijoiden välillä. Hyvinvointialueen ja kunnan sekä TE-toimiston välisen yhteistyön mahdollistamiseksi lakiin olisi kirjattava mahdollisuus tietojen vaihtoon kotoutujien palveluiden järjestämiseksi ja yhdenmukaisen palvelupolun turvaamiseksi asiakkaalle. Lisäksi on tarpeen selkeyttää eri toimijoiden roolia päällekkäisen tai ristikkäisen työn välttämiseksi ja sujuvan asiakaspalvelun turvaamiseksi.

Autiomäki Virpi
Kouvolan kaupunki - Hyvinvointi