

Asia: VN/31974/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetuksi laiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset kommentit kotoutumislakia koskevaan lakiehdotukseen

Taustaselvitys ja sen perustelut ovat hyvin kattavat ja perinpohjaiset. Niitä on työstetty hyvässä yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.

Taustaselvityksessä todetaan ansiokkaasti, ettei lakimuutoksilla tai lailla ylipäätään voida vaikuttaa kaikkeen maahanmuuttajien työllistymiseen liittyviin seikkoihin.

Maahanmuuttajien kotoutuminen ja työllistyminen ovat monisyisiä asioita, joita voidaan lain puitteissa jossain määrin tukea ja edistää, mutta ilmiö on sen verran moninainen, ettei lailla edes yritetä vaikuttaa kaikkeen. Olennaista on, että lailla pyritään kohdentamaan palveluja sekä rahoitusta sille kohderyhmälle, jonka on todettu olevan heikoimmassa asemassa työmarkkinoilla. Laki myös takaa yhdenmukaiset peruspalvelujen rakenteet kaikille maahanmuuttajille ja kotoutujille.

Lakiuudistuksen suurin muutos on kuntien kotouttamisvastuun ja velvoitteiden lisääminen. Erityisesti kuntien vastuulla jo nyt olevien kotouttamispalvelujen oheen määrättävien uusien toimenpiteiden määrä kasvaa. Tämä tarkoittaa sitä, että kunnissa tarvitaan lisää rahaa, henkilöresursseja sekä osaamista.

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

Ei erityistä kommentoitavaa, mutta varmistettava, että nämä toimenpiteet ja niiden toteutuksen valvonta tapahtuvat kunnassa ja hyvinvointialueella uuden veloitteen mukaisesti.

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

Ei erityistä kommentoitavaa. Loogista on, että jos työllisyyspalvelut ja työvoimakoulutus ovat TE24-uudistuksen myötä siirtymässä kuntiin, niin kotoutumiskoulutuksen järjestäminen ja hankkiminen on silloin myös kuntien vastuulla. Lakiluonnokseen on ansiokkaasti kuvattu kotoutumiskoulutuksen sisältö. Kotoutumiskoulutus on nykypäivänä vakiintunutta koulutusta, jonka vuoksi voisi miettiä

myös pidemmälle menevää uudistusta, jossa kotoutumiskoulutusta järjestettäisiin esimerkiksi järjestämisluvilla.

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

Hyvin kattavasti kuvattu lakiluonnoksessa.

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

Ely-keskukselle esitetään lakiluonnoksessa perheryhmäkodin perustamisesta sopimista hyvinvointialueen kanssa sekä tuetun asumisen yksiköiden valvontaa. Tähän liittyvä tehtävä olisi järkevin olla muualla kuin Ely-keskuksessa, esimerkiksi AVIssa. Valvonta vaatii omaa asiantuntijuuttaan ja sitä tehdään muutenkin yhteistyössä AVIn kanssa. Hämeen Ely-keskus ei näe tehtävää olennaisesti Ely-keskuksen hoidettavaksi.

Ilman huoltajaa maassa olevien edustajien ohjaus, neuvonta ja valvonta esitetään lakiesityksessä Ely-keskuksen tehtäväksi. Tätä Hämeen Ely-keskus ei näe Ely-keskuksen asiaksi ylipäättään. Perusteluna, ettei Ely-keskuksella ole mitään oikeutta määrätä edustajaa tai vaikuttaa edustajien määräämiseen. Edustajan määrää käräjäoikeus. Toisen viranomaisen määräämään tehtävään asetetun henkilön valvonta ei voi kuulua Ely-keskukselle.

Ehdotamme vaihtoehdoksi KEHA-keskusta, joka pystyy järjestämään valtakunnallisesti yhdenmukaista koulutusta edustajille, mikäli tehtävä kuitenkin katsotaan jätettäväksi valtiohallinnon kentälle.

Kuntaan ohjaaminen (4 luku)

Lakiluonnoksessa mainitaan, että kunnan on laadittava Ely-keskuksen kanssa sopimus kuntaan ohjaamisesta ja kotoutumisen edistämisestä. Ely-keskuksen on Migrin esityksestä ohjattava kuntapaikalle pakolaistaustaisia henkilöitä.

Tällä hetkellä ehdoton neuvotteluvalti kyseisten sopimusten laatimiseksi ja kuntapaikkojen neuvottelemiselle on, että sopimus mahdollistaa kunnille pakolaisista aiheutuvien kustannusten korvaamisen. Ilman sopimusta ei kunnalla ole oikeutta korvauksiin.

Lakiehdotuksessa esitetään poistettavaksi kuntakorvausten sitominen sopimukseen, eli jatkossa kunnat ja hyvinvointialueet saisivat pakolaisista aiheutuvia korvauksia suoraan ilman erillistä sopimusta.

Tämä vaikeuttaa merkittävästi Ely-keskuksen mahdollisuutta neuvotella kuntapaikoista ja sopimuksista.

Herää kysymys, miksi kunta ryhtyisi sopimukseen ja sopimusperusteisiin kuntapaikkoihin? Mitä lisäarvoa sopimus kunnalle toisi? Mikä merkitys tällaisella sopimuksella kunnalle olisi?

Mikä olisi jatkossa Ely-keskuksen työväline sopimusneuvottelussa? Lakiehdotuksessa ei oteta näihin asioihin kantaa.

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

Kotoutumisen alueellinen kehittäminen, yhteistyö, seuranta ja valvonta ovat jäämässä ELYn vastuulle, mutta varsinaisia työkaluja sen toteuttamiseen ja esimerkiksi valvonnan seurauksena

ilmaantuviin seikkoihin ei ole tarjottu. On varmistettava, ettei päällekkäisiä rooleja jää eri toimijoiden kesken.

Lakiesityksessä on selostettu Ely-keskuksen ja Kehän rooleja alueellisen seurantatiedon keräämisessä ja tuottamisessa. Kuten tekstikin mainitsee, tässä on monenlaista päällekkäisyyden vaaraa.

Olennaista on tarkentaa, miksi kunnilta kerätään seurantatietoa ja mitä tiedolla tehdään? Mihin sitä käytetään? Tiedon kerääminen keräämisen vuoksi ei palvele mitään erityistä tavoitetta.

Miten toimitaan, jos kerätyn tiedon perustella näyttää siltä, että kotouttamisessa on puutteita tai ongelmia? Millaisia työkaluja Elyllä tai Kehalla on tähän käytössään? Onko virastoilla valtuuksia puuttua epäkohtiin ja millä tavoin?

Ely-keskuksen näkökulmasta tällainen tietoa keräävän ja raportteja kirjoittavan toimijan rooli on hyvin ylimalkainen ja sellaista on vaikea nähdä aluehallinnon alati tehostuvan palveluntuottajan tehtävänä. Lakiuudistuksessa tämä yritetään nähdä osana Ely-keskuksen valvovaa roolia, mutta valvontaa tulee sisällyttää jonkinlaista mahdollisuutta ja työkaluja myös vaikuttaa asioihin, mikäli jotain korjattavaa ilmenee. Valvonta ilman puuttumisen mahdollisuutta on tehtävänä torso.

Valtion korvaukset (8 luku)

Iso osa kunnille ja hyvinvointialueille maksettavista kustannuksista on menossa joko valtio-osuuksiin tai laskennallisesti maksettavien korvauksien sisään. Kuitenkin edelleen erikseen haettavaan korvauksiin on jäämässä mm sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset.

Jos lakiuudistuksen tarkoitus on yksinkertaistaa kotouttamisen järjestelmää ja selkeyttää byrokratiaa, olisi järkevintä selvittää myös noiden erikseen haettavien kustannusten hakemisen ja maksamisen käytännöt nykyistä selkeämmiksi.

Ely-keskukselle on jäämässä rooli laatia edelleen nykyisen kaltaisella menettelyllä sopimukset tai päätökset hakemuksiin. Koska iso osa Ely-keskuksen nyt hoitamista kotouttamisen ja maahanmuuton tehtävistä on lakiuudistuksen myötä poistumassa, on tämä jäljelle jäävä erityiskustannuksiin liittyvä tehtävä Ely-keskuksen palvelujen kokonaisuudessa siten aivan liian irrallinen ja yksittäinen. Lisäksi se sitoo henkilöresursseja, vaikka kuinka prosessia yritettäisiin lakiuudistuksella yksinkertaistaa.

Olisi parempi selvittää erityiskustannusten hakemiseen ja maksamiseen uudenlainen käytäntö ja poistaa koko tehtävä Ely-keskuksista. Esimerkiksi siirtää asian hoitaminen kokonaisuudessaan Kehalle?

Olisi myös hyvä, että valtion rahoitukseen sisältyisi raportointivelvollisuus.

Tiedonsaanti ja tietojärjestelmä (9 luku)

Tiedonkulussa on ollut Elyn näkökulmasta ongelmia eri toimijoiden välillä, erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluiden ja sivistystoimen kesken. Miten varmistetaan, että tiedonkulun ongelmat eivät jatkossa vaikuta asiakkaan asioiden hoitamiseen tai eri toimijoiden välisen yhteistoiminnan toteutukseen?

Yleiset kommentit muihin lakiehdotuksiin

Kotoutumislain uudistus nivoutuu tiukasti TE24-uudistukseen. Hämeen Elyn näkökulmasta kotoutumislakiesitys on hyvin kattavasti kytköksissä kaavailtuihin tuleviin uudistuksiin.

Vaikutusten arviointi ja muut perusteluja koskevat huomiot

Vaikutusten arviointia on lakiehdotuksessa selvitetty hyvin kattavasti ja olennaiset asiat on otettu hyvin huomioon.

Sartamo Kari

Verho Anne
Hämeen ELY - Työllisyys, yrittäjyys ja osaaminen -yksikkö