

Asia: VN/31974/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetuksi laiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset kommentit kotoutumislakia koskevaan lakiehdotukseen

Varsinais-Suomen liitto toteaa, että ko. lakiehdotuksen tavoitteet kuten maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen nopeuttaminen ja tehostuminen ohjauksen ja neuvonnan saatavuutta parantamalla ja palveluihin pääsyä nopeuttamalla ovat perusteltuja. Toimivan ja joustavan asiakaspalvelujärjestelmän tulee olla uudistuksen keskeinen tavoite. Varsinais-Suomen liitto toteaa että, uusi kotoutumislaki sisältää ao. palvelujärjestelmää myönteisesti kehitettäviä asioita mutta kiinnittää kuitenkin huomioita eräisiin keskeisiin näkökulmiin jatkovalmistelua ajatellen.

Varsinais-Suomen liitto toteaa yleisesti, että samalla kun uusi laki tuo myös uusia elementtejä palvelujen toteuttamismalliin ja lisää kuntien vastuita merkittävästi se kuitenkin säilyttää kotouttamispalvelujen sisällön ydinosaat pääosin ennallaan. Kuntien uudet ja laajenevat tehtävät sisältävät mm. henkilöllisen soveltamisalan laajennuksen (kansainvälistä suojelua saavat ja muut Suomessa oleskelevat maahanmuuttajat), kuntien yhteistyövelvoitteen, osaamisen ja kotoutumisen palvelu-tarpeen arvioinnin ja kotoutumissuunnitelmat (työttömät työnhakijat ja työvoiman ulkopuolella olevat) ja ohjaus- ja neuvontavertaisuuden sekä monikielisen yhteiskuntaorientaation. Uusi laki lisää kuntien vastuita ollen samalla hyvin yksityiskohtainen ja sisältäen valtion vahvan ohjauselementin. Liitto kiinnittää huomiota myös siihen, että uuden lain mukaan kunnan kotoutumishjelma päivitetään kahden vuoden välein, kun vanhassa vastaava tapahtuu neljän vuoden välein. Nykyinen käytäntö olisi toimivampi ratkaisu kuntien resurssien näkökulmasta.

Liitto toteaa myös, että uudessa lainsäädännössä tulisi nyt esitettyä vahvemmin selkeyttää työ- ja osaamisperäisen maahanmuuttoon ja työvoimatarpeisiin liittyviä näkökulmia. Lakiluonnos ei myöskään huomioi riittävästi esimerkiksi kansainvälisiä opiskelijoita yhteiskuntamme voimavarana. Liitto korostaa edelleen myös tarvetta ottaa huomioon maahanmuuttajien heterogeenisuus esimerkiksi kansallisuuksien ja taustakoulutuksen osalta. Tarjottavien maahanmuuttopalvelujen tulisi selvästi huomioida tulijoiden yksilölliset tarpeet ja taustat.

Oleellista asiassa on myös toimintaympäristön muutostilanne (mm. hyvinvointialueiden muodostaminen ja TE2024 uudistus), jossa samalla vallitsee merkittävä työvoimapula kytkeytyen kysymykseen työperäisestä maahanmuutosta. Lisäksi Ukrainan pakolaistilanne tuo lain valmisteluun ja toteuttamiseen merkittävän lisänäkökohdan. TE2024 -uudistuksen keskeneräisyys aiheuttanee niin ikään haasteita suhteessa kotouttamislain valmisteluun ja toimeenpanoon. Koska moni kotoutuja on työnhakija jää nyt esitetyn lakiluonnoksen valossa jossain määrin epäselväksi esimerkiksi yhteistyömallit -ja velvoitteet kuntien ja tulevien työllisyyden hoitoalueiden välillä.

Hallituksen esityksellä tavoitellaan viranomaisten vastuiden päivityksiä mm. rakenteellisten uudistusten suhteen, mukaan lukien hyvinvointialueiden perustaminen sekä hallituksen esitys työvoimapalvelu-uudistuksesta. Varsinais-Suomen liitto korostaa tarvetta selkeyttää hyvinvointialueiden ja kuntien välistä yhteistyötä ja työnjakoa esimerkiksi kotoutumisasioiden ja sosiaalityön osalta maahanmuutossa liittyen erityisesti työperäisen maahanmuuton ja pakolaisuuden väliseen rajanvetoon. Sosiaali- ja terveysministeriön tiukat rajaukset kuntien vastuiden osalta tässä suhteessa voivat aiheuttaa haasteita jatkossa. Lakiehdotus esittää sekä kunnalle että hyvinvointialueille kotoutumista koskevien yhteistyöryhmien perustamista. Näiden osalta tulisi harkita vain yhden ryhmän muodostamista yhteistyön edellytysten tukemiseksi.

Kuntatason toiminta kotoutumisen edistämässä on sinänsä erittäin kannatettavaa koska kuntatasolla on paras näkemys esimerkiksi paikallisista työllistymis- ja koulutusmahdollisuuksista ja mahdollisuus kohdennettuihin yksilöllisiin palveluihin, mikäli palvelujen resurssointi on hoidettu asianmukaisesti. Maahanmuuttajien palvelu on toisaalta erikoistunutta palvelua, jonka organisointi yksittäisissä kunnissa voi olla haasteellista työvoimapohjan ollessa jo valmiiksi pieni. Tällaisissa kunnissa maahanmuuttaja-asiakkaat ovat yksittäisiä, mikä ei edistä osaamisen kehittymistä kuntatasoisessa ratkaisussa. Mikäli TE2024 uudistuksen seurauksena työllisyyden hoitoalueita tulee useita maakuntatasolla voi syntyä haasteita kuntayhteistyössä kotoutumiskysymyksissä. Tästä näkökulmasta katsoen on tärkeää myös pohtia sitä, onko maahanmuuttajien palvelujen, kuten kotouttamissuunnitelmien laadinta kuntatasolla tarkoituksenmukaista ja edistääkö se tosiasiallisesti palvelujen integraatiota.

Varsinais-Suomen liitto kiinnittää huomiota kuntarakenteiden monimuotoisuuteen niin Suomessa kuin Varsinais-Suomessakin ja toteaa että palvelujen tavoitettavuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Tärkeää on myös kiinnittää huomiota TE-palvelut 2024 uudistuksen myötä syntyvään kuntapohjaiseen palvelujärjestelmään ja maahanmuuttajien asemaan työnhakijoina.

Kunnan tulee uuden lain mukaan myös kyetä antamaan ohjausta ja neuvontaa eri viranomaisten, oppilaitosten, järjestöjen ym. toimijoiden palveluista. Tällöin tulisi voida harkita ohjauksen ja neuvonnan asemointia osaksi kunnan muuta palvelutuotantoa ja pohtia riittäisikö kunnille malli, jossa asiakas voidaan ohjata oikealle toimijalle.

Lisäksi maahanmuuttajien keskittyminen isompiin kuntakeskuksiin tulisi ottaa lain valmistelussa vahvemmin huomioon. Keskittyminen aiheuttaa palveluiden lisäystä mikä osaltaan vahvistaa kehitystä pienten kuntien heikomman palvelutarjonnan vuoksi. Tämä puolestaan voi johtaa epäsuotuisaan sosiaaliseen kehitykseen isoissa keskuksissa.

Kotoutumisaikana maahanmuuttajan on mahdollista saada erilaisia maahanmuuttopalveluita ja koulutusta ao. statuksen myötä. Hallituksen esitys on lyhentämässä ns. kotoutumissuunnitelman kestoja kolmesta vuodesta enintään kahteen. Varsinais-Suomen liitto kiinnittää huomiota siihen, että tämä saattaa vaikeuttaa monien maahanmuuttajien sopeutumista ja aiheuttaa ongelmia esimerkiksi koulutusten osalta. Esimerkiksi suomen kielen omaksuminen voi vaikeutua ja näin hankaloittaa kotoutumista ja työllistymistä. Huolta aiheuttaa nimenomaan perusopetuksesta riittävän nopeasti ammatilliseen koulutukseen siirtyminen, koska lyhyt kotoutumisaika jatkoaikoinen ei edes erityisen tuen tarpeessa olevan osalta välttämättä tule riittämään. Ammatillisen koulutuksen osalta suurimpana keskeyttämissyyinä maahan muuttaneiden osalta lienee vaikeudet yhteisten tutkinnon osien suorittamisessa ja keskeinen syy tähän on heikko suomen kielen taito ja puutteet muussa osaamisessa kuten matemaattisissa taidoissa.

Asiakastietojen käsittely ja kotoutumisen edistämisen valtakunnallisen tietojärjestelmäpalveluiden huomioiminen lakiehdotuksessa omana lukunaan on tärkeää ja perusteltua, jo tietosuojankin näkökulmasta. Lisäksi on syytä panostaa seurannan toteuttamiseen esimerkiksi maahanmuuttajaväestön keskittymisen näkökulmasta.

Uuden mallin vaikutukset kuntatalouteen tulisi arvioida ennen lain voimaantuloa. Kuntien saama rahoitus jakautuu valtionosuusrahoitukseen (mm. uudet tehtävät, ohjaus ja neuvonta, henkilöpiirin laajennus, palvelutarpeen arviointi, yhteiskuntaorientaatio) ja laskennalliseen korvaukseen kunnalle ja hyvinvointialueille kansainvälistä suojelua saavista tulijoista. Kuntatasolla on herännyt perusteltu huoli resurssien riittävyydestä esimerkiksi äkillisissä pakolaistilanteissa. Varsinais-Suomen liitto korostaa kuntien resurssien varmistamista uudistuksen osana sekä toimivien yhdyspintojen mahdollistamista kuntien, hyvinvointialueiden sekä työllisyyden hoitoalueiden välillä hyvän ja joustavan asiakaspalvelujärjestelmän mahdollistamiseksi. Kunnille tulee myös mahdollistaa riittävä autonomia kotoutumisen hoitamiseksi paikallisolosuhteet huomioiden. Edelleen liitto korostaa kuntien asiasta vastaavien työntekijöiden työhyvinvoinnin huomioimista muutoksen ja uusien tehtävien myötä.

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

Ei erikseen kommentoitavaa. Ks. yleisosa.

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

Ei erikseen kommentoitavaa. Ks. yleisosa.

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

Ei erikseen kommentoitavaa. Ks. yleisosa.

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

Ei erikseen kommentoitavaa. Ks. yleisosa.

Kuntaan ohjaaminen (4 luku)

Ei erikseen kommentoitavaa. Ks. yleisosa.

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

Ei erikseen kommentoitavaa. Ks. yleisosa.

Valtion korvaukset (8 luku)

Ei erikseen kommentoitavaa. Ks. yleisosa.

Tiedonsaanti ja tietojärjestelmä (9 luku)

Ei erikseen kommentoitavaa. Ks. yleisosa.

Yleiset kommentit muihin lakiehdotuksiin

Ei erikseen kommentoitavaa. Ks. yleisosa.

Vaikutusten arviointi ja muut perusteluja koskevat huomiot

Ei erikseen kommentoitavaa. Ks. yleisosa.

Nuotio Tarja
Varsinais-Suomen liitto

Höglom Esa
Varsinais-Suomen liitto - Esa Höglom/Varsinais-Suomen liitto, aluekehitys