



23.6.2010

Julkinen

Sisäasiainministeriö

SISÄASIAINMINISTERIÖ

28.06.2010

INRIKESMINISTERIET

Viite: Lausuntopyyntö 27.5.2010; SM024:00/2009

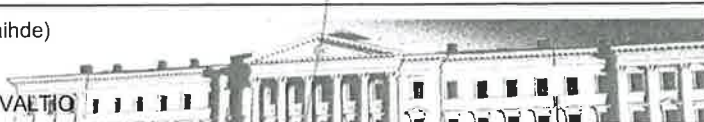
Lausunto hallituksen esityksestä laiksi kotouttamisen edistämisestä

Sisäasiainministeriössä on valmisteltu hallituksen esitysluonnos laiksi kotouttamisen edistämisestä. Lailla kumottaisiin maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annettu laki (493/1999). Esityksellä selkiytettäisiin kotouttamista koskevaa sääntelyä ja lain soveltamisalaa laajennettaisiin koskemaan kaikkia Suomessa asuvia maahanmuuttajia. Esitysluonnoksen perustelujen mukaan lailla tuettaisiin ja edistettäisiin kotoutumista sekä maahanmuuttajien osallisuutta yhteiskunnassa. Laissa määriteltäisiin kuntien kotouttamispolitiikan tavoitteet ja säädettäisiin valtion kotouttamisohjelmasta. Turvapaikanhakijoiden vastaanotosta ei enää säädettäisi kotouttamislaissa. Lisäksi laissa säädettäisiin kunnalle valtion varoista maksettavista korvauksista. Tarkoitus on antaa lakiehdotus eduskunnalle budjettilakina vuoden 2011 talousarvioesityksen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.9.2011.

Lausunnossa valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota esityksen niihin kohtiin, jotka koskevat kuntien tehtäviä, kunnan johtamisjärjestelmää, kunnan suunnitteluvälitteitä, maahanmuuttajille tarkoitettuja palveluja sekä monialaista yhteistyötä. Erityistä huomiota kiinnitetään esitysluonnoksen valtiontaloudellisiin ja kunnallistaloudellisiin vaikutuksiin.

Kuntien tehtäviä koskevat esitykset

Kotouttamislain soveltamisalan laajentaminen koskemaan kaikkia maahanmuuttajia, joilla on ulkomaalaislaissa tarkoitettu voimassa oleva oleskelulupa, merkitsee kunnille huomattavia lisätehtäviä. Kunnat joutuvat laatimaan merkittävästi nykyistä suuremmalle joukolle maahanmuuttajia kotouttamisohjelman, järjestämään alkuvaiheen palveluja, tekemään maahanmuuttajille alkukartoitusta sekä järjestämään kotouttamiskoulutusta aikuisille maahanmuuttajille. Esitysluonnoksessa ei ole osoitettu kunnille lisäresursseja näihin tehtäviin.



Kunnan kotouttamisohjelman valmistelu ja sen ottaminen huomioon kunnan talousarviossa ja -suunnitelmassa

Hallituksen esityksen mukaan kunnan tai useamman kunnan yhdessä tulee laatia kotouttamisohjelma, joka otetaan huomioon laadittaessa kunnan talousarviota tai -suunnitelmaa. Esitysluonnoksen mukaan kunnan kotouttamisohjelma tulee käsitellä valtuustossa (30 §) ja ottaa huomioon kunnan talousarviossa ja -suunnitelmassa (31 §). Kunnan talousarviosta ja -suunnitelmasta säädetään kuntalaissa. Kuntalain mukaan kaikki kuntien menot otetaan talousarviossa huomioon jo suoraan kuntalain perusteella. Säännökset eivät ole tarpeen erityislaeissa. Tällaisia säännöksiä ei sisälly muihinkaan kuntapalveluja koskeviin erityislakeihin. Valtiovarainministeriö edellyttää, että hallituksen esitystä muutetaan em. osin.

Kunnan kotouttamisohjelma ja monivuotinen suunnitelma pakolaisten vastaanotosta

Maahanmuuttajien määrä ja tausta ovat hyvin erilaisia eri kunnissa. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan kotouttamisohjelman sisällön yksityiskohtainen sääntely ei ole tarpeen. Kunnille tulee jättää mahdollisuus laatia kotouttamisohjelmat kunnan ja maahanmuuttajan omista tarpeista lähteväksi. Tästä syystä ei ole tarpeellista säätää yksityiskohtaisesti ja velvoittavasti kunnan kotouttamisohjelman sisällöstä, vaan sisältö jäisi kunnan harkintaan.

Eduskunta vahvistaa kiintiöpakolaisten määrän vuosittain. ELY-keskukset laativat vuosittain alueellisen kuntaan osoittamisen strategian. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan kunnilla ei ole mahdollisuutta laatia useamman vuoden suunnitelmaa, koska niillä ei ole tietoa valtakunnallisesta eikä alueellisesta suunnitelmasta. Hallituksen esitystä tulee tältä osin muuttaa.

Kotouttamissuunnitelman laadinta

Esityksen mukaan kunnan tulee laatia maahanmuuttajan kotouttamissuunnitelma viimeistään kahden viikon kuluttua siitä, kun maahanmuuttajalle on tehty alkukartoitus. Jos alkukartoitusta ei ole tehty, kotouttamissuunnitelma tulee laatia viipymättä. Kotouttamissuunnitelman laadinnan määräaikaa saatetaan käytännössä olla vaikea toteuttaa. Käytännössä suunnitelma laaditaan kunnan sekä työ- ja elinkeinoviranomaisten yhteistyönä ja edellyttää usein tulkin läsnäoloa. Aikarajan noudattaminen saattaa käytännössä osoittautua mahdottomaksi. Valtiovarainministeriö ehdottaa, ettei aikarajasta säädettäisi laissa.

Maahanmuuttajille järjestettävät palvelut

Esitysluonnoksen mukaan kotoutumista tukevia toimenpiteitä ja palveluja järjestettäisiin osana kunnan peruspalveluja ja muita julkisia palveluja sekä erityispalveluina siten, kuin laissa säädetään. Kotikunnan saatuaan maahanmuuttajan peruspalvelujen järjestämisvastuussa olisi kotikunta. Kunta saa palvelujen järjestämiseen valtionapua.

Esitysluonnoksen perusteluissa tuodaan esille, että maahanmuuttajien palvelujen järjestäminen edellyttää sosiaali- ja terveystaloudellisten palveluiden henkilöstömäärän verrattuna kantaväestölle järjestettyihin palveluihin. Valtiovarainministeriö toteaa, että sosiaali- ja terveystaloudellisten palvelujen valtionosuusperusteet ovat samat niin kantaväestöön kuuluville kuin maahanmuuttajille.

Valtiovarainministeriö suhtautuu varauksellisesti siihen, että lasta kotona hoitavalla maahanmuuttajalla olisi oikeus kotihoidon tukeen lapsen päivähoidosta huolimatta. Tämä on yhdenvertaisuuskysymys kantaväestön ja maahanmuuttajien välillä. Tällainen oikeus saattaa aiheuttaa negatiivista asennetta maahanmuuttajia kohtaa.

Monialainen yhteistyö paikallistasolla

Valtiovarainministeriö pitää hyvänä, että paikallistasolla kunta ja muut viranomaiset tekevät yhteistyötä. Esitysluonnoksessa on lueteltu kunnan eri toimialojen, kuten opetus-, sosiaali- ja terveys-, kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopalveluista vastaavat viranomaiset. Kotouttamistyötä tehdään useissa hallintokunnissa. Valtiovarainministeriön mielestä kunnalle tulee jättää päätösvalta siitä, mitkä hallintokunnat osallistuvat kotouttamistyöhön kunnassa.

Esityksen kunnallistaloudellisten vaikutusten arviointi

Esitysluonnoksessa ei ole arvioitu ehdotusten kunnallistaloudellisia vaikutuksia. Taloudellisten vaikutusten osalta tuodaan esille toimenpiteitä, joista aiheutuu kunnille kustannuksia, mutta kustannusten määrää ei ole arvioitu. Valtiovarainministeriö edellyttää, että esityksen kunnallistaloudelliset vaikutukset arvioidaan. Kunnissa on kokemusta kotouttamissuunnitelmien laadinnasta. Näiden kokemusten perusteella voitaneen kustannuksia arvioida.

Koska esityksellä on kunnallistaloudellisia ja -hallinnollisia vaikutuksia, esitys tulee käsitellä kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa hyväksyä ajoin ennen asian käsittelyä valtioneuvoston yleisistunnossa.

Esityksen valtiontaloudellisista vaikutuksista

Esitysluonnokseen samoin kuin sisäasiainministeriön vuoden 2011 talousarvioehdotukseen (ns. kehysten ulkopuolinen lista) sisältyy nyt lausunnolla olevan esitysluonnoksen johdosta seuraavat lisämäärärahasiisyt:

- Yli 7-vuotiaista kuntaan sijoitetuista kunnille maksettavia laskennallisia korvauksia korotettaisiin 40 %:lla. Lisärahoitustarve olisi yli 7 milj. euroa vuodessa.
- Kiintiöpakolaisille maksettavien korvausten myöntämisaikaa jatkettaisiin vuodella. Lisärahoitustarve olisi 0,3 milj. euroa vuodessa.
- Uuden kotouttamislain voimaantuloon liittyvään alkuinformaatioon käytettäisiin 1 milj. euroa vuonna 2011.

- Kotouttamislain mukaisen palvelutarpeen arvioinnista aiheutuisi vuositasolla 1 milj. euron menot (vuoden 2011 osuus olisi 0,4 milj. euroa).

Uudella kotouttamislailla olisi merkittäviä valtiontaloudellisia vaikutuksia. Toteutuessaan hallituksen esitys on vuoden 2011 valtion talousarvioon liit-
tyvä ns. budjettilaki. Valtiovarainministeriö ottaa lopullisesti kantaa lakiehdotusluonnokseen ja siitä aiheutuviin taloudellisiin vaikutuksiin vuoden 2011 talousarvioehdotuksen valmistelun yhteydessä. Tässä lausunnossa valtiovarainministeriön esille nostamat puutteet ja sisällölliset asiat on ratkaistava myös ennen esityksen antamista.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Raimo Sailas

Osastopäällikön sijaisena,

Budjettineuvos

Helena Tarkka

Tiedoksi:

Budjettiosasto (Mäkinen, Sovala, Taipale, Salmi)
Kuntaosasto