



Elinkeino-, liikenne- ja
ympäristökeskus

Satakunta

LAUSUNTO

28.6.2010

SISÄASIAINMINISTERIÖ

28.06.2010

INRIKESMINISTERIET

Sisäasiainministeriö

Maahanmuutto-osasto

Lausuntopyyntö SM024:00/2009

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE KOTOUTTAMISLAIN UUDISTAMISTA

Voimassaoleva kotouttamislaki keskittyy vahvasti humanitaariseen maahanmuuttoon, jolloin iso osa Suomeen saapuvista muuttajista jää laissa määriteltyjen palvelujen ulkopuolelle. Hallituksen esityksessä kotouttamislain uudistamisesta pyritään ottamaan huomioon toimintaympäristön muutokset siten, että kaikkien maahanmuuttajien kotoutumista kyetään tukemaan kunkin henkilökohtaisen palvelutarpeen mukaan. Julkisessa keskustelussa tulisi siirtyä puhumaan yleisesti Suomeen muuttaneista ulkomaalaisista ilman jakoa humanitaariseen maahanmuuttoon ja työperäiseen maahanmuuttoon. Kaikki tulijat kuitenkin pyritään kotouttamaan työntekijöiksi suomalaisille työmarkkinoille.

Lakiluonnoksen ensimmäisessä luvussa määritellään käsitteet ja soveltamisala sekä säädetään tulkkauksen järjestämisestä viranomaistyössä. Lakiluonnoksen mukaan viranomaisen on huolehdittava asian tulkitsemisesta tai kääntämisestä kotoutumissuunnitelmaa ja alkukartoitusta koskevassa asiassa ja sen lisäksi viranomainen voi huolehtia tulkkauksen järjestämisestä muussakin asiassa. Tähän pykälään olisi tarvittu velvoittavampaa sanamuotoa viranomaisen velvollisuudesta huolehtia tulkkauksen järjestämisestä terveydenhuollossa, päivähoidossa ja peruskoulutuksessa. Lasten ja nuorten kohdalla vain peruskoulun suorittaminen menestyksellisesti antaa mahdollisuudet hankkia ammatillista koulutusta ja näin varmistaa onnistunut kotoutuminen. Muualla kuin alueilla, joissa on paljon pakolaistaustaisia maahanmuuttajia kouluviranomaisilla ei ole toimivia käytäntöjä eikä osaamista tulkkauksen järjestämiseen. Kuntien talousarvioissa ei myöskään ole varattu määrärahoja tulkkaukseen.

Toisessa luvussa säädetään kotoutumista edistävien toimenpiteiden järjestämisestä ja sisällöstä. Lakiluonnoksen toimenpiteet esitetään prosessimaisena jatkumona, jossa muuttajalle annetaan kokonaiskuva uudesta kotimaasta, selvitetään muuttajan osaaminen ja palvelutarve, tehdään kotoutumissuunnitelma, jota lähdetään

toteuttamaan ja seuraamaan ja lopputuloksena on onnistunut kotoutuminen. Muutama asia mietityttää.

Maahanmuuttajalle annetaan tietoa hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan yhteiskunnassa ja työelämässä, suomalaisesta palvelujärjestelmästä sekä kotoutumista edistävistä toimenpiteistä ja palveluista heti oleskelulupapäätöksen antamisen yhteydessä. Kirjallisen materiaalipaketin tietomäärän täytyy olla melkoinen, kun tietää miten monimutkaisia ja tarkkaan säädeltyjä ovat niin suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan palvelu- ja valvontajärjestelmä kuin suomalainen työelämäkin. Molemmat ovat täynnä käsitteitä, joita ei läheskään kaikissa yhteiskunnissa ole olemassakaan. Kirjallisesta omalle kielelle käännetystä tietopakettista voi kylläkin olla jatkossa apua, kun kunnissa ja TE-toimistoissa tehdään alkukartoitusta ja kotoutumissuunnitelmaa asiakkaan kanssa.

Työ- ja elinkeinotoimistoissa on maahanmuuttaja-asiakkaiden palveluosaaminen hyvällä tasolla Työministeriön ohjeistusten, henkilöstökoulutuksen ja yhdyshenkilöverkostotoiminnan ansiosta. Alkukartoituksia ja kotoutumissuunnitelmia tehdään kaikille työnhakijoille. Työvoimakoulutuksena järjestettävä aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus on tasokasta ja kaikkien työnhakijoiksi ilmoittautuneiden maahanmuuttajien mahdollisuus. TE-toimistoille on ylipäättään paljon keinoja avustaa maahanmuuttaja-asiakkaitaan kotoutumaan ja työllistymään, joten uusi laki ei juurikaan tuo mitään lisää työnhakijana olevalle muuttajalle.

Kunnille lakiluonnos asettaa lisää vaatimuksia. Nykyisessäkin laissa on kunnille asetettu yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä, mutta lakiluonnos määrittelee yksityiskohtaisempiakin velvotteita. Alkukartoituksen tekeminen niille maahanmuuttajille, jotka eivät ole työkäisiä tai työkykyisiä on haastava tehtävä kunnille. Kolmannessa luvussa kunnille on asetettu vaatimus oman henkilöstön osaamisen kehittämisestä. Useassa kunnassa varautuminen kuntaan muuttaviin ulkomaaalaisiin on hyvin puutteellista maahanmuuttajien määrän vähäisyyden vuoksi. Lakiluonnoksessa esitetään, että valtio korvaa kunnille alkukartoituksesta, ohjauksesta ja neuvonnasta aiheutuvat kustannukset, joka toivottavasti johtaa kunnallisten tai seutukunnallisten maahanmuuttajatyöntekijöiden palkkaamiseen.

Kotouttamisohjelman merkitys korostuu maahanmuuton moninaistumisen vuoksi. Kaikki kunnan palvelut on suunniteltava siten, että maahanmuuttajien erityistarpeet otetaan huomioon. Lakiluonnoksessa esitetään, että kotouttamisohjelman toteutus kytketään kunnan talousarvioon ja kunnan muuhun suunnitteluun. Jotta ohjelmalla on vaikutusta käytännön työhön, sen pitää olla konkreettinen ja sen toteutumista pitää myös voida seurata. Kunnanvaltuuston hyväksymässä kotouttamisohjelmassa

pitää olla monivuotinen suunnitelma pakolaisten vastaanotosta, jolloin vältetään erillisiltä neuvotteluilta jokaista vastaanotettavaa pakolaisryhmää tai jopa yksittäistä pakolaista varten.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle määritellyt tehtävät ovat lakiluonnoksessa moninaiset. Kaikkien mainittujen vastuiden hoitaminen edellyttää kuntien sitoutumista yksityiskohtaisen ja kattavan kotouttamisohjelman laatimiseen ja sen noudattamiseen ja riittävien resurssien osoittamiseen maahanmuuttajien palveluihin. ELY-keskusten tehtäväksi jää pitkälti kuntien ohjaus ja neuvonta maahanmuuttajien palveluihin liittyvissä asioissa. Lakiluonnoksessa kotouttamisohjelman teosta vastaa kunta tai useampi kunta yhteistyössä, mutta ELY-keskus ohjaa toimialueensa ohjelmien laatimista. Tehtävä vaikuttaa kunnianhimoiselta - työmäärä lisääntyy ja henkilöstöresurssi vähenee.

Edelleenkin kotouttamislakiin ei ole tulossa linjauksia tai suosituksia pakolaisten kuntasijoituksien jakaantumisesta eri osiin maata ja erilaisiin kuntiin. Monissa maissa kuntasijoituksista sovitaan valtakunnallisesti. Lakiluonnoksessa todetaan, että pakolaisten vastaanottaminen on kunnille vapaaehtoista, monivuotinen suunnitelma vastaanotosta tehdään vasta kun ELY-keskus ja kunta ovat tehneet sopimuksen vastaanotosta. Lakiehdotuksessa on pykälä ainoastaan valtion kotouttamisohjelman laatimisesta. Kotouttamisen ongelmallisin asia on kuitenkin nimenomaan kuntapaikkojen niukkuus ja niiden kasaantuminen muutamaan keskukseen.

TE-toimistojen kommentteja:

- 1) Kotoutuminen nykymuodossa jää selvästi kesken etenkin niiden kohdalla, jotka oppivat kieltä hitaasti tai eivät ollenkaan. Tämän ryhmän pudokkaita on noin kolmasosa muuttajista. Tämä ryhmä kaipaa lisää panostusta ja huomiota.
- 2) Turvapaikanhakijoiden ja kotouttamisen säätäminen eri laissa hyvä ajatus. Lain soveltamisalan laajentaminen koskemaan kaikkia suomessa asuvia maahanmuuttajia tulee todella kalliiksi tai sitten jättää asiakkaat eriarvoiseen asemaan ensimmäisen kohdan osittamalla tavalla. Todennäköisintä on viimeksi mainittu lopputulos.
- 3) Maahanmuuttajien kotouttaminen ei ole mikään juna, joka etenee asemalta toiselle aikataulussa. On jopa vaikea puhua prosessista saatika johdonmukaisesta kokonaisuudesta. Tavoite on hyvä mutta epärealistinen. Maahanmuuttajien kotoutumisen edistämistä auttaa parhaiten toolkit viranomaiskäyttöön, prosessisanastoon kohderyhmä ei oikein istu.

- 4) Lähtökohdaksi pitäisi tunnustaa se tosiasia, että pienet kunnat eivät halua eivätkä osaa kotouttaa. Miksi pitäisi? Pienet kunnat poistuvat jollakin aikajänteellä joka tapauksessa ja tämä ongelma sitä myöten.
- 5) Ei siinä nähtävästi kovin paljon muutoksia meidän työhömmä tulisi. Lakia ilmeisesti on tarkoitus "tarkentaa" joiltakin osin (siis tiukentaa, mikä sekin on tietyiltä osin hyvä juttu), toisaalta taas palveluja oltaisiin nähtävästi selkiyttämässä samoin kuin viranomaisten rooliakin, joka sekin on hyvä asia. Tässä ikään kuin turvataan maahanmuuttajien oikeudet tiettyihin palveluihin paremmin. Toivoa vain sopii että ne sitten käytännössäkinvoidaan toteuttaa eikä vain paperilla. Kunnille tulee paineita ilman muuta. Itse toivon että viranomaisyhteistyötehostuisi nykyisestä olemattomuuden tilasta. Mutta siis minulle jäi tästä tekstistä ihan positiivinen kuva.

Porin TE-toimiston lausunto liitteenä.

SATAKUNNAN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Juhani Sundell

yksikön päällikkö

Ulla Kauri

työvoimapalvelujen asiantuntija