

Asia: VN/33963/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

-

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

-

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

-

Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

-

Muut huomiot

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt oikeuskanslerilta lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Esityksen tavoitteena on uudistaa kotoutumispalvelut siten, että kotoutumispolitiikka perustuu kielen oppimiseen, työntekoon sekä suomalaiseen yhteiskuntaan perehtymiseen ja sen sääntöjen noudattamiseen. Kotoutumisjärjestelmä on tarkoitus uudistaa kotoutumiseen kannustavaksi. Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten kokonaisuutta uudistettaisiin ja rahoitus koottaisiin yhteen kanavaan kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen. Esitys toteuttaisi osaltaan hallitusohjelman säästötavoitteita.

Esitysluonnoksen mukaan yli 30-vuotiaiden aikuisten perusopetusta ei voitaisi tukea enää kotoutumislain mukaisina omaehtoisina opintoina siten, että kotoutumisasiakas voisi saada

työttömyysetuutta. Esityksessä on todettu, että aikuisten perusopetuksen yläikäraja ei estäisi kotoutumisasiakasta hakeutumaan aikuisten perusopetukseen jollakin toisella etuudella tai toimeentulolla. Tältä osin esityksessä ei ole tuotu konkreettisesti esiin, miten asia vaikuttaa yli 30-vuotiaan kotoutumisasiakkaan mahdolliseen tukeen hänen osallistuessaan aikuisten perusopetukseen. Vaikutusarvioinnissa ja säätämisyjärjestysperusteluissa on todettu ylimalkaisesti, että yli 30-vuotias kotoutumisasiakas voisi opiskella esimerkiksi matalampitasoisella opintotuella tai kotoutumislain mukaisena omaehtoisina opintoina, mutta esityksessä ei ole tehty tarkkaa selkoa eri tukimuotojen vaikutuksesta tässä tilanteessa.

Lähtökohtaisesti perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan tällaisia ikärajoja voidaan asettaa, kunhan sille esitetään perustuslain ja perusoikeuksien kannalta hyväksyttävät ja asialliset perustelut. Havaintojeni mukaan esitysluonnoksesta kuitenkin puuttuu tällaiset perustelut sekä kuvaus siitä, miten tämä muutos konkreettisesti vaikuttaa yli 30-vuotiaan kotoutumisasiakkaan toimeentuloon.

Lisäksi luonnoksen perusteluissa on todettu, että tästä 30 vuoden ikärajasta voidaan poiketa perustellusta syystä. Esimerkkinä perusteluissa on todettu, että raskaus- tai muu vanhempainvapaa voisi olla perusteltu syy poikkeamiselle. Perhevapaapoikkeus tulisi kirjoittaa lakisääteiseksi poikkeukseksi ikärajasta siten, ettei sen soveltamisen osalta jäisi harkintavaltaa viranomaiselle. Muun perustellut syyn osalta olisi syytä vähintäänkin lainkohdan perusteluissa avata, mitä voidaan esimerkiksi pitää muuna perusteltuna syynä.

Esityksen mukaan kotoutumislain 68 § ihmiskaupan uhrielle annetuista palveluista ja tukitoimista aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kumottaisiin. Pykälän kumoamisen myötä rahoitus siirrettäisiin osaksi hyvinvointialueiden rahoitusta. Tämä tarkoittaisi käytännössä, että ihmiskaupan uhrien auttamista turvannut rahoitus siirtyisi yleiseen rahoitukseen. Velvoitteita ohjeistaa tai kehittää ihmiskaupan uhrien auttamista ei ole esitysluonnoksessa käsitelty. Esitysluonnoksessa ei tuoda esille pykälän kumoamista nykytilan arvioinnissa eikä lain tavoitteissa. Keskeisissä ehdotuksissa s. 82 todetaan, että nimenomaisesti ihmiskaupan uhreille annetuista palveluista ja tukitoimista aiheutuvien kustannusten korvaamisesta luovutaan. Pykälän kumoaminen ei esitysluonnoksen mukaan toisi suoria säästöjä, sillä rahoitus siirrettäisiin hyvinvointialueille, mutta säästöä syntyisi hallinnollisen työn vähenemisestä.

Vaikutuksia ihmiskaupan uhriin sekä heidän saamaansa apuun ja tukeen tulisi tältä osin vielä arvioida. Esityksessä on 68 §:n osalta arvioitu vaikutuksia hallinnollisiin toimiin, mutta ei vaikutuksia maahanmuuttajiin, lapsiin ja sukupuoliin, tai perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia. Vaikutuksia kuitenkin oletettavasti olisi, koska esitetty muutos muuttaisi ihmiskaupan uhrien auttamisen systematiikkaa ja auttamisyjärjestelmään ohjautumisen perusteita. Vaikutuksia ei ole arvioitu suhteessa ihmiskaupan uhreja koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin ja EU-lainsäädäntöön perustuvien oikeuksien toteutumiseen. Korvausjärjestelmä turvaa oikeuksien toteutumisen valtionkorvausten mahdollistaessa järjestää erikoistunut apu ja tuki. Ihmiskaupan uhreilla on erityistarpeita verrattuna muihin kotoutumisasiakkaisiin, ja edelleen tarve uhriasemasta johtuvien erityistarpeiden vuoksi järjestettäviin toimenpiteisiin ja palveluihin. Esityksessä tulisi tehdä selkoa siitä, miten ihmiskaupan

uhrien erityistarpeista johtuvien toimenpiteiden ja palveluiden järjestäminen jatkossa turvataan, jos rahoitus tulee vain yleisen rahoituksen kautta.

Yhtä aikaa lausunnolla olevan sisäministeriön luonnoksessa hallituksen esitykseksi eduskunnalle EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen muodostavien säädösten täytäntöönpanemiseksi ehdotetaan kotoutumislakiin lisättäväksi uusi 96 a § julkista hallintotehtävää hoitavan salassapitovelvollisuudesta viittaussäännöksellä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999, julkisuuslaki). Lisäys vaikuttaa tarpeelliselta, koska julkisuuslakia ei sovelleta julkista hallintotehtävää hoitavaan muuta kuin silloin, kun se käyttää julkista valtaa. Kaikki kotoutumislain mukaisten palveluiden tuottaminen ei liene kuitenkaan julkisen vallan käyttämistä. Kyseinen pykäläehdotus olisi otettava huomioon myös tämän esityksen jatkokäsittelyssä.

Lisäksi sisäministeriön edellä mainitussa esitysluonnoksessa esitetään muutettavaksi kotoutumislain 58 §:ää, joka esitetään nyt tarkasteltavana olevassa esityksessä kumottavaksi. Tältä osin nämä esitysluonnokset tulee synkronoida.

Nyholm Elina
Oikeuskanslerinvirasto - Oikeuskansleri