



Työ- ja elinkeinoministeriö

Sisäministeriön lausunto; luonnoksesta hallituksen esitykseksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt sisäministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain (*jäljempänä kotoutumislaki*) muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Esityksen tavoitteena on uudistaa kotoutumispalvelut vastaamaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaa siten, että kotoutumispolitiikka perustuu kielen oppimiseen, työntekoon sekä suomalaiseen yhteiskuntaan perehtymiseen ja sen sääntöjen noudattamiseen. Kotoutumisjärjestelmä uudistetaan kotoutumiseen kannustavaksi. Esityksen tavoitteena on myös lisätä maahanmuuttajien työllisyyttä ja omaa vastuuta kotoutumisestaan sekä muuttaa järjestelmää velvoittavammaksi. Esityksen tavoitteena on toteuttaa osaltaan hallitusohjelman säästötavoitteita.

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

Ehdotus siirtäisi vapaan sivistystyön kotoutumis- ja lukutaitokoulutuksiin osallistuneet työnhakijoina olevat kotoutuja-asiakkaat työvoimakoulutuksiin. Esityksen mukaan vapaan sivistystyön kotoutumis- ja lukutaitokoulutuksiin on osallistunut kotoutumislain mukaisina opintoina paljon sellaisten maiden kansalaisia, joista muutetaan Suomeen ensisijaisesti kansainvälisen suojelun perusteella. Esityksessä arvioidaan, että kuntien tulisi kehittää kotoutumis- ja työvoimakoulutuksia myös tähän (kansainvälistä suojelua saavat) asiakasryhmään sopiviksi.

Kansainvälistä suojelua saavien kotoutumiseen liittyvistä oikeuksista säädetään EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimukseen kuuluvassa Euroopan parlamentin ja Neuvoston asetuksessa (EU) 2024/1347, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle ja myönnetyn suojelun sisällölle, neuvoston direktiivin 2003/109/EY muuttamisesta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU kumoamisesta (*jäljempänä määritelmäasetus*). Määritelmäasetusta aletaan soveltaa 12.6.2026. Sisäministeriö kiinnittää huomiota määritelmäasetuksen III jaksoissa säädettyyn. Sisäministeriö yhtyy esityksessä todettuun siitä, että kuntien olisi tärkeää kehittää kotoutumis- ja työvoimakoulutuksia kansainvälistä suojelua saaville sopiviksi ja varmistaa, että oleelliset määritelmäasetuksen säännökset on huomioitu.

Esityksessä arvioitujen vaikutusten mukaan kotoutumiskoulutuksen rahoituksen siirtäminen osaksi työvoimapaikallisten ja siten kuntien peruspalveluiden valtionosuusrahoitusta, voi vaikuttaa joidenkin kuntien halukkuuteen myöntää kuntapaikkoja kiintiöpakolaisille ja haavoittuvassa asemassa oleville turvapaikkamenettelyn kautta oleskeluluvan saaneille ja kotikunnan saaneille tilapäistä suojelua

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

saaville. Tällä voi olla vaikutuksia erityisesti haavoittuvimmassa asemassa olevien ja siten eniten palveluita tarvitsevien kansainvälistä suojelua saavien maahanmuuttajien palveluihin ja kotoutumiseen. Esityksessä todetaan että, mikäli kuntapaikkoja ei myönnetä riittävästi, haavoittuvassa asemassa olevien pakolaisten asuminen vastaanottokeskuksissa voi pitkittyä ja kiintiöpakolaisten maahantulo hidastua.

Sisäministeriö toteaa, että nyt lausuttavana olevan hallituksen esityksen kanssa samaan aikaan lausunnoilla on sisäministeriön valmisteleva luonnos hallituksen esitykseksi, joka liittyy EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimukseen kuuluvien säädösten täytäntöönpanoon. Kyseisessä esityksessä täytäntöön pannaan myös Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan sisältyviä kansainvälisen suojelun hakijoiden vastaanottoon liittyviä hallitusohjelmakirjauksia. Sisäministeriön esitys sisältää kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annettua lakia (*jäljempänä vastaanottolaki*) koskevia muutoksia. Vastaanottolakiin ehdotetut muutokset rajaisivat esimerkiksi vastaanottolain mukaisten vastaanottopalvelujen kestoa nykyisestä. Vastaanottopalvelujen kestoa koskevia rajoituksia ehdotetaan myös oleskeluluvan saaneiden vastaanottopalveluihin. Sisäministeriö korostaa, että kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottolain mukaiset vastaanottopalvelut on tarkoitettu luonteeltaan tilapäisiksi ja lähtökohtaisesti kertaluontoisiksi. Sisäministeriö ei pidä kannatettavana sellaisia muutoksia, joiden seurauksena asuminen vastaanottokeskuksissa voisi pitkittyä. Vastaanottopalvelujen piirissä oloa mahdollisesti pitkittävät toimet eivät myöskään edistä hallitusohjelman kirjauksia vastaanottopalvelujen tehostamisesta.

Lausuttavana olevan esityksen mukaan vastaanottoon varautumisen kustannusten korvaamisesta luovuttaisiin. Esityksen vaikutuksissa todetaan, että vastaanottoon varautumisen kustannusten korvausten kumoamisella voi olla vaikutusta kuntien halukkuuteen jatkossa vastaanottaa kiintiöpakolaisia kuntapaikoille. Kuntapaikkojen puute voi esityksessä esitetyn arvion mukaan hidastaa esimerkiksi kiintiöpakolaisten pääsyä Suomeen.

Sisäministeriö on yhtä mieltä siitä, että vastaanottoon varautumisen kustannusten korvausten kumoamisella voi jatkossa olla vaikutusta kuntien halukkuuteen vastaanottaa kiintiöpakolaisia. Sisäministeriön näkemyksen mukaan muutoksella voi olla vaikutuksia myös kuntien kyvykkyyteen vastaanottaa kiintiöpakolaisia. Kustannusten korvausten kumoaminen voi heikentää erityisesti pienten kuntien mahdollisuuksia vastaanottaa kiintiöpakolaisia, jolloin kiintiöpakolaiset sijoittuisivat jatkossa pääosin suuriin kuntiin. Esityksessä ei ole laajemmin arvioitu mahdollisia muita vaikutuksia pakolaiskiintiömenettelyyn. Kuntien halukkuus ja kyvykkyys vastaanottaa kiintiöpakolaisia voi pitkittää kiintiöpakolaisia koskevan menettelyn kokonaiskestoa. Ehdotetulla muutoksella voi olla menettelyä pitkittäviä vaikutuksia erityisesti kiintiöpakolaismenettelyssä Suomeen valittavien niin sanottujen hätätapausten vastaanotossa. Kuntien kyky ja halukkuus vastaanottaa kiintiöpakolaisia, voi viivästyttää pakolaisten maahantuloa ja heikentää viranomaisyhteistyön sujuvuutta. Sisäministeriö katsoo, että kumottavaksi ehdotettua säännöstä ja tähän liittyviä vaikutuksia olisi hyvä tarkastella esitysluonnoksessa esitettyä kattavammin.

Esityksessä ehdotetaan, että kotoutumislain 68 § ihmiskaupan uhrille annetuista palveluista ja tukitoimista aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kumottaisiin. Tätä perustellaan norminpurkuna sekä hallinnollisen työn vähentymisenä.

Vastaanottolaissa säädetään ihmiskaupan uhrien auttamisesta ja auttamisjärjestelmän kokonaisuudesta, jonka puitteissa uhrien auttaminen järjestetään. Esitetty muutos ei sinänsä vaikuttaisi esimerkiksi siihen, ketä auttamisjärjestelmän asiakkaaksi voidaan esittää ja ottaa, tai siihen, miten auttamisjärjestelmän asiakkaana olevan ihmiskaupan uhrin auttaminen toteutetaan. Muutoksen osalta ei ole kuitenkaan tunnistettu tai arvioitu niitä mahdollisia vaikutuksia, joita sillä voisi toteutuessaan tosiasiallisesta olla osana ihmiskaupan vastaista toimintaa kokonaisuutena.

Sisäministeriö kiinnittää huomiota siihen, että säännöksen kumoamisen osalta ei ole huomioitu sitä, mikä merkitys auttamisjärjestelmän asiakkuudella ja asiakkuuteen liittyvällä korvausjärjestelmällä voi käytännössä olla sellaisen ihmiskaupan uhrin palveluiden ja tukitoimien järjestämiseen, jolla on kotikunta (ks. esim. HE 220/2022 vp, EOAK/3489/2017). Tähän liittyen on tarpeen kiinnittää huomiota myös siihen, voisiko muutoksella käytännössä olla laajempaa vaikutusta hyvinvointialueille tapahtuvaan ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen ja siten myös auttamisjärjestelmään ohjaamiseen. Ihmiskaupan vastaisessa työssä keskeistä on, että uhrin tavoitetaan ja ihmiskauppa tulee viranomaisten tietoon. Tunnistamisella on vaikutusta ihmiskaupan ilmituloon, uhrien avun piiriin ohjautumiseen ja tarvittavien auttamis- ja tukitoimien saamiseen sekä rikosvastuun toteutumiseen.

Joutsenon vastaanottokeskuksen ylläpitämä auttamisjärjestelmä toimii kansallisena asiantuntijaviranomaisena ihmiskauppaan ja sen vastaiseen työhön liittyvissä asioissa. Sen tehtävänä on myös toimia yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa sellaisen ihmiskaupan uhrin auttamisessa, jolla on kotikunta. Yhteistyön tavoitteena on uhrin edun varmistaminen siten, että tukitoimet järjestetään mahdollisimman hyvin ja uhrin yksilöllisiä tarpeita vastaavasti. Samalla yhteistyön kautta tuetaan

yleisemmin ihmiskaupan vastaiseen työhön liittyvää osaamista hyvinvointialueilla. Siten ei ole tarkoituksenmukaista toteuttaa sellaisia ratkaisuja, jotka voisivat mahdollisesti johtaa siihen, että auttamisjärjestelmän merkitys kansallisena asiantuntijaviranomaisena tai sen asiantuntemuksen täysimääräinen hyödyntäminen ihmiskaupan vastaisessa työssä kaventuisi.

Edellä esitetyn perusteella sisäministeriö katsoo, että kumottavaksi ehdotettua säännöstä ja tähän liittyviä vaikutuksia tulisi tarkastella esitysluonnoksessa esitetyjä perusteluja kattavammin.

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

Sisäministeriö pitää kannatettavana sitä, että kotoutumislakiin lisätään läpileikkaavasti painotusta maahanmuuttajan oman vastuun ja velvollisuuksien lisäämisestä kotoutumisestaan ja työllistymisestään. Maahanmuuttajan oman vastuun ja velvollisuuksien korostaminen on yhdenmukainen tällä hallituskaudella ulkomaalaislakiin tehtyjen muutosten kanssa.

Muut huomiot

Sisäministeriö huomauttaa, että samaan aikaan lausunnoilla olevan sisäministeriön luonnoksessa hallituksen esitykseksi eduskunnalle EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen muodostavien säästöjen täytäntöönpanemiseksi ehdotetaan kotoutumislakiin muutettavaksi osin samoja säännöksiä (2 §, 58 § ja 86 §) kuin nyt lausuttavana olevassa esityksessä. Lausuttavana oleva kotoutumislakia koskeva luonnos hallituksen esitykseksi on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027 ja sisäministeriön mainittu luonnos hallituksen esitykseksi on tarkoitettu tulemaan voimaan 12.6.2026. Pällekkäisyydet tulee tältä osin sovittaa yhteen.

Osastopäällikkö

Minna Hulkkonen

Erityisasiantuntija

Miira Mikonsaari

Jakelu TEM Työ- ja elinkeinoministeriö

Tiedoksi TEM MAKO Kotouttaminen -tiimi

VN/33963/2024-SM-34

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: