

Lausunto

14.08.2024

Asia: VN/32076/2023

Lausuntopyyntö kotoutumislain mukaisista asetuksista

Lausunnonantajan lausunto

Asetus 1: VNa osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnin sekä monialaisen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnin sisällöstä ja toteuttamisesta (arviointiasetus)

Keski-Uudenmaan työllisyysalue ja mukana olevat kunnat (Hyvinkää, Järvenpää, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen ja Tuusula) kiittävät lausuntomahdollisuudesta. Maahanmuuttaneiden osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen monialainen arviointi on tärkeää oikea-aikaisten palveluiden toteuttamiseksi ja on hyvä, että tästä on säädetty erillisellä asetuksella ja täsmennetty eri toimijoiden välistä työnjakoa.

Asetuksen 4 § esitetään, että palvelutarpeen arviointi on järjestettävä kunnan tai työvoimaviranomaisen toimipisteessä ja muussa arviointipisteessä. Asetuksesta ei käy ilmi, tuleeko palvelutarpeen arviointia tekevän työntekijän olla virkasuhteessa. Lain 14§ ja 15§ pykälissä ei myöskään käy ilmi henkilöstön palvelusuhteiden muoto ja osaamisvaatimukset kotoutumislain mukaisten tehtävien hoitamiseksi. Pykälä 96 § tuo esiin, että tehtävää hoitavaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säädöksiä. 3 § kohta tarkentavat toimenpiteet ei käy ilmi minkä viranomaisen toimesta arvioinnin yhteydessä tehtävät tarkemmat toimenpiteet tehdään. Tähän liittyen tarvitaan tarkempaa ohjeistusta valtakunnallisesti kunnan kotoviranomaisen pätevyysvaatimuksiin liittyen.

Jos työvoiman ulkopuolella olevalle hankitaan kohtien 1-6 mukaisia selvittämispalveluita, niistä syntyy kunnille merkittäviä lisäkustannuksia. Tähän tulisi osoittaa kunnille myös taloudellisia resursseja. Kotihoidontuella olevien maahanmuuttaneiden tavoittaminen nykyistä nopeammin palveluiden pariin on tärkeää. Tämä tuo kuitenkin kunnille lisätehtäviä resurssoinnin ja organisoinnin osalta. Esimerkiksi tulkkaustarve kasvaa palvelutarpeen arviointeja tehtäessä lähitapaamisissa. Lisääntyvien tehtävien ja niihin liittyvien kustannusten korvaukset kunnille on huomioitava täysimääräisesti.

Kunnan vastuulla on työvoiman ulkopuolella olevien kotoutujien osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi sekä jatko-ohjaus tarvittaessa monialaisen palvelutarpeen arviointiin

yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa. Haasteellista on, että työvoiman ulkopuolella olevien palvelutarpeen arvioinnin toimenpiteitä ei ole kytketty asiakkaan saamaan etuuteen. Tämä voi heikentää kohderyhmän motivaatiota osallistua heille suunniteltuihin palveluihin, jolloin tosiasiallista hyötyä ei saavuteta kohderyhmän kohdalla. Myös asiakaskohderyhmän tavoittaminen palvelutarpeen arvioinnin laatimiseen voi olla haasteellista, jolloin uudistuksen sinänsä hyvä tavoite on vaarassa jäädä toteutumatta.

Asetus 2: VNa monikielisen yhteiskuntaorientaation sisällöstä ja toteuttamisesta (yhteiskuntaorientaatioasetus)

On kannatettavaa, että tästä on säädetty erillinen asetus. Keski-Uudenmaan alueella on pilotoitu jo aikaisempina vuosina ennen lakiuudistusta yhteiskuntaorientaatiokoulutusta eri kunnissa ja kokemukset ovat olleet hyviä kotoutujien alkuvaiheen perehdytyksessä.

Kokemusten perusteella:

- osallistumisesta tulisi tehdä velvoittavaa ja kytkeä prosessi asiakkaan etuuksiin, jotta alkuvaiheen kotoutujat osallistuvat yhteiskuntaorientaatioon (esim. Ruotsissa on pakollinen osa kotoutumista)
- monikielisen yhteiskuntaorientaation opettajien pätevydestä ja osaamisesta tulisi säätää asetuksella, jotta palvelun tasalaatuisuus turvataan.
- yhteiskuntaorientaation tuntimäärä ja sisällöt tulisi olla joustavammin sopeutettavissa osallistujan kulttuuritaustaan
- monikielisyyden käsite jää tässä epäselväksi. On puhuttu aiemmin myös omakielisestä orientaatiosta. Miten monikielisyys eroaa mistään muusta maahanmuuttajatyöstä, jossa hyödynnetään omakielistä työntekijää tai tulkkausta? Otsikoinnin vuoksi on syntynyt harhakäsityksiä siitä, ettei orientaatiota voisi järjestää tulkkauksen välityksellä. Tämä on nyt avattu selkeämmin asetuksessa, mutta otsikoinnin vuoksi tulee käsitys siitä, että omakielisen työntekijän koulutus tulisi olla aina ensisijainen vaihtoehto. Omakielisten kouluttajien löytämisessä on ollut merkittäviä haasteita, varsinkin harvinaisempien kielten osalta. Tämä asia tulisi avata selkeämmin asetuksessa.
- tarvitaan selkeämpää ohjeistusta arviointiin etä- ja läsnäkoulutuksen määriin ja toteutuksiin eri asiakasryhmille.

Asetus 3: VNa alaikäisenä ilman huoltajaa tulleen lapsen edustajan palkkion maksamisen perusteista ja palkkion suuruudesta, korvattavista kuluista sekä menettelystä palkkion maksamisessa ja kulujen korvaamisessa (edustajanpalkkioasetus)

-

Asetus 4: VNa laskennallisen korvauksen perusteista ja maksatuksesta (korvausasetus)

Keski-Uudenmaan työllisyysalue ja sen kunnat (Hyvinkää, Järvenpää, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen ja Tuusula) nostavat esiin laskennallisen korvauskokonaisuuden monimutkaisuuden korvausjärjestelmänä. Kotoutumislain mukaisia palveluja tuotetaan kunnan ja työllisyysalueen

palveluina. Työllisyysalueella tuotettujen palvelujen rahoitus tulisi koostua kokonaisuudessaan työvoimapalveluiden rahoituksesta. Nyt esitettävän mallin mukaan tietyt kotoutumispalvelut rahoitetaan työvoimapalveluiden rahoituksella ja työvoimakoulutuksena järjestettävä kotoutumiskoulutus laskennallisilla korvauksilla lain 2 § 3 ja 4 pykälään kuuluvista henkilöistä. Henkilöiden, jotka eivät kuulu tähän henkilöpiiriin, kotoutumiskoulutus rahoitetaan puolestaan työvoimapalveluiden rahoituksella.

Kotoutumiskoulutuksen osuus lasketaan 18 vuotta täyttäneiden vuoden kestävään korvaukseen. Koulutus voi kestää yli vuoden. Asetuksesta ei käy ilmi, maksetaanko yli vuoden kestävä työvoimakoulutuksena hyväksyty kotoutumiskoulutus työvoimapalveluiden rahoituksella vai onko oletuksena, että koulutus lähtökohtaisesti voi kestää vain vuoden, vaikka kotoutumisaikaa olisi 3-4 vuotta.

Kotoutumisen alkuvaiheeseen kuuluu myös monikielisen yhteiskuntaorientaation suorittaminen. Tämän rahoitus on myös vastaavalla tavalla monimutkainen.

Laskennallisen korvauksen osuus, joka tulisi kohdentaa työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen maksetaan rajallisena aikana ja se ei kohdistu välttämättä ajalle, jolloin henkilö on koulutuksessa. Henkilö voi muuttaa paikkakunnalta toiselle, jolloin laskennallinen korvaus ei ohjaudu kokonaisuudessaan palvelua tuottavaan kuntaan.

Laskennallisten korvausten kohdentaminen toteutuneiden kustannusten perusteella oikeista henkilöistä työllisyysalueelle on hyvin haasteellinen maksatusprosessi, joka vaatii työvoimaresursseja.

Työvoimapalveluiden rahoitus tulisi olla yksi yhdenmukainen rahoituskokonaisuus koskien kaikkia kotoutujia ja heille järjestettäviä palveluita työllisyysalueella. Laskennallisten korvausten jyvittäminen aiheuttaa lisätyötä ja epätietoisuutta rahoituksen riittävydestä ja määrästä.

Asetuksen muistiossa viitataan hallitusohjelman mukaisiin tulkitsemiskustannusten leikkauksiin. Tulkkaukspalveluiden tarve on suuri erityisesti kotoutumisen alkupuolella ja on tärkeää, että kustannukset korvataan kunnille täysimääräisesti, jotta maahanmuuttaneiden tehokas ja oikea-aikainen palvelu turvataan. Tuleva kotolain uudistus 1.1.2025 alkaen on kuntien kannalta erittäin haastava, koska kunnalle tulee merkittäviä lisävastuita ja samanaikaisesti kotoutumisen rahoitusta vähennetään. Mikäli ehdotettu asetukset toteutuisi, kotoutumisen kasvavat kustannukset vaarantavat kuntien kotolaista tulevien uusien tehtävien laadukkaan toteutumisen. Merkittävänä riskinä on myös se, että kunnat alkavat säästää kotoutumispalveluiden resursseista.

Petteri Orpon hallitusohjelman (HE 21/2024 vp) mukaisesti laskennallisen korvauksen korvausaikaa lyhennettiin esityksen mukaan kolmesta vuodesta kahteen ja kiintiöpakolaisen ja heidän perheenjäsenensä osalta korvausaikaa lyhennettiin neljästä vuodesta kolmeen vuoteen. Nykyisen resurssoinnin ja siitä syntyvien tehostustavoitteiden vaikutuksena on todennäköisesti vähemmän syvällistä kotoutumisen edistymistä, jolloin kotoutujan kotoutumisprosessi jää pintapuoliseksi ja

puutteelliseksi. Nykyinen resursointimalli palvelee parhaiten korkeasti koulutettuja maahanmuuttaneita ja länsimaisesta kulttuuripiiristä tulevia kotoutujia. Kotoutumisohjelman lyhenemisen seurauksena erityisen haavoittuvassa olevat kotoutujat eivät todennäköisesti pysty edistymään annetuissa aikarajoissa, joka osaltaan voi johtaa syrjäytymiskehitykseen.

Nykyinen resursointimalli ei kannusta kuntia panostamaan pakolaisten vastaanottoon ja kotouttavien palvelujen laadukkaaseen toteuttamiseen. Voi syntyä kehityskulkuja, joissa palveluiden puutteiden vuoksi kunnissa tapahtuu enenevässä määrin maahanmuuttajien syrjäytymistä ja irtautumista yhteiskunnasta ja sen toiminnoista.

Tulkkaukskustannusten suhde: kunta 40% ja hyvinvointialue 60% ei käsityksemme mukaan jakaudu oikein kun tiedetään, että kunnilla on jatkossakin vastuu kotoutujien palveluista.

Asetus 5: VNa kotoutumisen edistämisen valtakunnalliseen tietovarantoon tallennettavista tiedoista (tietoasetus)

On kannatettavaa, että valtakunnallisesti saadaan käyttöön uusi yhtenäinen tietojärjestelmä. Samoja asiakkaita on kuntien ohjaus- ja neuvontapalveluissa sekä tulevan työllisyysalueen asiakkaina. Tietojen siirtyminen eri toimijoiden välillä varmistettava.

Muut huomiot

-

Jamisto Annukka
Keski-Uudenmaan työllisyysalue / Järvenpään kaupunki