KEHA-keskus

Lausunto

6.2.2023

Eduskunnan hallintovaliokunta

HE 208/2022 vp

Lausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja siihen liittyviksi laeiksi

Kiitämme pyynnöstä antaa lausuntomme hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja siihen liittyviksi laeiksi.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus) kannattaa lakiuudistuksen päätavoitteita, joihin sisältyy pyrkimys nopeuttaa ja tehostaa maahanmuuttajien kotoutumista sekä vahvistaa entisestään kuntien kokonaisvastuuta kotoutumisen edistämisestä. KEHA-keskus huomauttaa kuitenkin kuntien ja valtionhallinnon välisten selkeiden yhteistyörakenteiden puuttumisesta sekä KEHA-keskukselle esitetyn resursoinnin riittämättömyydestä. KEHA-keskus korostaa lakiesitykseen sisältyvän kotoutumisen edistämisen arvioinnin ja seurannan merkitystä onnistuneen kotoutumisen kannalta.

Kuntien ja valtionhallinnon roolit kotoutumisen edistämisessä

Voimassa olevan kotoutumislain mukaisesti kuntien tulee järjestää asukkailleen kotoutumispalveluja. Esitetty lakiehdotus ei muuttaisi tätä. On kuitenkin huomioitava, että työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtäminen kunnille työvoimapalvelu-uudistuksen myötä (HE 207/2022 vp) muuttaa käytännössä kotoutumisen edistämisen vastuita merkittävästi, sillä merkittävä osa kotoutumispalveluista toteutetaan julkisten työvoimapalvelujen piirissä, jotka tällä hetkellä järjestää valtio. Kotoutumislain kokonaisuudistuksen kanssa samaan aikaan toteutettavaksi suunnitellun työvoimapalvelu-uudistuksen myötä julkisten työvoimapalvelujen järjestämisvastuu siirtyisi kunnille. Näin ollen kunnilla olisi jatkossa vastuu sekä työvoimapalveluina toteutettavista kotoutumispalveluista että kaikista muista kotoutumispalveluista.

Esitetyn kotoutumislain tavoitteena on vahvistaa kuntien vastuuta kotoutumisen edistämisestä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskus) tehtävänä olisi lain 55 §:n mukaan muun muassa kehittää kotoutumisen edistämistä alueellisesti ja tukea kuntia kotoutumisen edistämisessä. Esitetyn kotoutumislain 56 §:n mukaan KEHA-keskuksen tehtäväksi esitetään muun muassa kuntien ja muiden kotoutumisen toimijoiden tukeminen kotoutumislain mukaisten tehtävien toteuttamisessa. Perustelutekstissä annetaan tästä esimerkkeinä, että KEHA-keskus voisi toteuttaa poikkihallinnollista kotoutumisen suunnittelua ja palvelujen valtakunnallisia ratkaisuja tukevia koulutuksia, suosituksia ja muita aineistoja.

KEHA-keskus kannattaa alueellisten ja valtakunnallisten ratkaisujen luomista kaikkiin niihin tilanteisiin, joissa valtakunnallinen yhteistyö tuottaa paikallisia ratkaisuja paremman palvelun asiakkaan kannalta. Esimerkiksi monikielinen yhteiskuntaorientaatio tulisi järjestää valtakunnan tasolla koordinoidusti. Monikielinen yhteiskuntaorientaatio on esitettyyn kotoutumislakiin sisältyvä uusi koulutuspalvelu, joka tarjottaisiin kaikille kotoutuja-asiakkaille. Koulutuksessa asiakas oppisi suomalaisesta yhteiskunnasta joko omalla

äidinkielellään tai muutoin hyvin osaamallaan kielellä. Käytännön toteutuksessa haasteena on koulutuksen tarjoaminen hyvin runsaalla kielivalikoimalla.

Lakiesityksestä ei ilmene, mikä taho päättää alueellisten tai valtakunnallisten ratkaisujen toteuttamisesta kotoutumisen edistämiseen. Epäselvää on myös, miten on tarkoitus sitouttaa itsehallinnollisia kuntia alueelliseen tai valtakunnalliseen yhteistyöhön. Kunnat voivat toteuttaa palvelut ja toimenpiteet myös itsenäisesti. Kotoutumislaki ei ota kantaa kuntien yhteistyön järjestämiseen kuten työvoimapalvelu-uudistus (HE 207/2022 vp), jossa esitetään, että kuntien yhteistyö palvelujen toteuttamisessa tapahtuu työllisyysalueiden ja valtakunnallisen työllisyyden edistämisen neuvottelukunnan puitteissa. Esitettyyn kotoutumislakiin ei sisälly vastaavia rakenteita, joissa kunnat tekisivät yhteistyötä.

KEHA-keskuksen uudet tehtävät kotoutumisen edistämisessä ja resurssitarpeet

Kotoutumislain kokonaisuudistuksen myötä vahvistettaisiin valtakunnallista koordinaatiota kuntien kotoutumispalvelujen järjestämisessä, mikä kasvattaisi KEHA-keskuksen roolia kotoutumisen edistämisessä. Lain 56 §:n mukaan KEHA-keskuksen tehtävänä olisi jatkossakin kotoutumispalvelujen järjestämisestä aiheutuvien kustannusten korvaaminen kunnille ja hyvinvointialueille. Pykälässä KEHA-keskuksen uusiksi tehtäviksi esitetään kotoutumisen edistämisen seuranta ja arviointi, valtakunnallinen osaamisen ja palvelujen kehittämisen tuki sekä kotoutumisen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen kehittäminen ja ylläpito.

Kotoutumislain uudistamisen ja työvoimapalvelu-uudistuksen (HE 207/2022 vp) myötä KEHA-keskus tulee jatkossa toimimaan entistä enemmän yhteistyössä kuntien kanssa ja tuottamaan kunnille tukipalveluja. Uuden kotoutumislain on esitetty tulevan voimaan 1.1.2025, joten uusien tehtävien rakentaminen edellyttää KEHA-keskukselta vuosien 2023–2024 aikana kyvykkyyksien kehittämistä sekä viraston toiminnan ja organisaation muuttamista.

KEHA-keskuksen lisääntyvät tehtävät edellyttävät myös henkilöstöresurssien kasvattamista. Lakiesityksessä arvioidaan kotoutumislain mukaisten korvausten maksatustehtävien osalta, että KEHA-keskuksen resurssitarve maksatuksen hoitamiseen pienenee nykyisestä. Kuitenkin KEHA-keskuksen näkemyksen mukaan tulevien vuosien aikana maksatusyksikön resurssitarve kotoutumislain mukaisten tehtävien hoitamiseen tulee pysymään ennallaan tai kasvamaan. Näin ollen maksatustehtävien henkilöresursseja ei tule supistaa, kuten lakiesityksessä on esitetty.

Lakiesityksessä arvioidaan kaikkien KEHA-keskukselle tulevien uusien tehtävien hoitamiseen tarvittavaksi lisäresurssitarpeeksi 12–16 henkilötyövuotta. Lisäresursointi tehtäisiin valtiontalouden kehyksissä jo olevalla rahoituksella. KEHA-keskuksen arvion mukaan viraston tarvitsema lisäresurssitarve uusien tehtävien hoitamiseen on suurempi kuin esitetyt henkilötyövuodet.

Uusi valtakunnallinen kotoutumisen asiakastietojärjestelmä ja kotoutumisen edistämisen seuranta

Lakiesityksen mukaan vuosien 2025–2027 aikana kaikissa Manner-Suomen kunnissa otettaisiin käyttöön uusi valtakunnallinen kotoutumisen asiakastietojärjestelmä, josta säädettäisiin lain 9 luvussa. Kuntien lisäksi hyvinvointialueet ja ELY-keskuksen hyödyntäisivät tietojärjestelmää. Kotoutumisen asiakastietojärjestelmän kehittämisestä ja ylläpidosta

vastaisi KEHA-keskus. Uudistuksen myötä aloitettava kotoutumispalvelujen tietojen kirjaaminen yhteiseen valtakunnalliseen kotoutumisen asiakastietojärjestelmään lisää huomattavasti tietoa kotoutumispalveluiden tarjonnasta, asiakkaiden palveluihin osallistumisesta ja palvelujen vaikuttavuudesta. Tietojärjestelmä tekee näkyväksi kunnissa ja alueilla tapahtuvaa kotoutumisen edistämistä.

Merkittävän haasteen valtakunnallisen kotoutumisen asiakastietojärjestelmän rakentamiselle asettaa kotoutumispalvelujen kentän hajanaisuus. Kotoutumispalveluissa ei ole vastaavaa yhtenäisyyttä kuin työvoimapalveluissa, johon myös esitetään valtakunnallista asiakastietojärjestelmäratkaisua työvoimapalvelu-uudistuksessa (HE 207/2022 vp). Kotoutumisen edistämisessä kuntien toimintatavoissa on huomattavaa variaatiota, joka johtuu kuntien erilaisista väestörakenteista. Kuitenkin kotoutumisen valtakunnallisen asiakastietojärjestelmän tulisi tukea kaikkien Manner-Suomen kuntien kotoutumispalveluja, jotka poikkeavat toisistaan merkittävästi sekä palvelusisällöiltään että asiakasvolyymeiltaan.

Lakiesityksen tavoitteena on myös vahvistaa kotoutumisen edistämisen seurantaa ja tiedolla johtamista. Sen lisäksi, että kunnat seuraavat oman kuntansa tilannetta ja ennakoivat palvelutarpeita, alueellisen tason seurantaa harjoittavat ELY-keskukset lain 55 §:n mukaisesti ja valtakunnallisen tason seurantaa harjoittavat työ- ja elinkeinoministeriö lain 51 §:n mukaisesti sekä KEHA-keskus lain 56 §:n mukaisesti.

Rita Alarinta, hankejohtaja, KEHA-keskus