

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki kotoutumisen edistämisestä. Lailla tuetaisiin ja edistettäisiin kotoutumista sekä maahanmuuttajan osallisuutta yhteiskunnassa.

Kotouttamista koskevaa sääntelyä selkiytettäisiin säätämällä kotouttamisesta ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta eri laeissa. Lain soveltamisalaa laajennettaisiin koskemaan kaikkia Suomessa asuvia maahanmuuttajia. Kotoutumista edistävien yksilöllisten toimenpiteiden henkilöpiiri määriteltäisiin toimenpidekohtaisesti.

Maahanmuuttajan kotoutumista edistävästä toimenpiteistä ehdotetaan säädettäväksi siten, että ne muodostaisivat johdonmukaisen kokonaisuuden. Kotoutumisen ja työllistymisen nopeuttamiseksi laissa säädettäisiin kotoutumisen alkuvaiheen palveluista.

Laissa määriteltäisiin kotoutumisen edistämisen yleiset tavoitteet paikallistasolla ja säädettäisiin valtion kotouttamisohjelmasta. Viranomaisten tehtäväjaosta säädettäisiin nykyistä selkeämmin ja yksityiskohtaisemmin.

Laissa säädettäisiin kansainvälistä suojelua saavien ja eräiden muiden henkilöiden kuntaan osoittamisesta ja kunnalle valtion varoista maksettavista korvauksista.

Laki sisältäisi säännökset määräaikaisesta kokeilusta aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen ja maahanmuuttajalasten ja -nuorten opetuksen uusien mallien kokeilemiseksi.

Esityksessä ehdotetaan myös muutettavaksi tarpeellisilta osin julkisesta työvoimapalvelusta annettua lakia, työttömyysturvalakia, kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia, toimeentulotuesta annettua lakia ja lastensuojelulakia.

Esitys liittyy valtion vuoden 2011 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä syyskuuta 2011. Kokeilua koskevilta osin laki tulisi kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 2011 ja on tarkoitettu olemaan voimassa vuoden 2013 loppuun.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	5
1 JOHDANTO.....	5
2 NYKYTILA.....	6
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	6
2.1.1 Tilastotietoa maahanmuuttajista.....	6
Koulutustaso.....	7
Maahanmuuttajien työllisyys.....	7
2.1.2 Peruspalvelut.....	8
Varhaiskasvatus.....	8
Koulutus.....	9
Perus- ja esiopetus.....	9
Jatko-opintoihin siirtyminen peruskoulun jälkeen.....	10
Ammatillinen koulutus.....	10
Korkeakoulut.....	11
2.1.3 Yleistä lainsäädännöstä.....	11
2.1.4 Lain soveltamisala.....	12
2.1.5 Viranomaisten tehtävät.....	12
2.1.6 Kotouttamisohjelmat.....	14
2.1.7 Kotoutumissuunnitelmat.....	14
2.1.8 Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus.....	15
2.1.9 Kotoutumistuki.....	16
2.1.10 Kuntaan osoittaminen.....	17
2.1.11 Maahanmuuttajien palvelujen järjestämisestä aiheutuvien kustannusten jakautuminen valtion ja kuntien kesken.....	19
2.1.12 Hyvien etnisten suhteiden edistäminen sekä syrjinnän ja rasismien torjunta.....	22
2.1.13 Kotouttamisen toimeenpanon seuranta.....	23
2.1.14 Vailla huoltajaa olevan alaikäisen edustaminen.....	24
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	24
2.2.1 Pohjoismaat.....	24
Ruotsi.....	24
Tanska.....	25
Norja.....	26
2.2.2 Eräät muut maat.....	27
Alankomaat.....	27
Saksa.....	27
Kanada.....	28
2.2.3 Euroopan unionin kotouttamispolitiikka.....	29
2.3 Nykytilan arviointi.....	30
Yleistä.....	30
Lain soveltamisala.....	30
Viranomaisten tehtävät.....	31
Kotouttamisohjelmat.....	32
Kotoutumissuunnitelmat.....	34

	Kotoutumistuki.....	36
	Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus	36
	Kuntaan osoittaminen ja kunnille maksettavat korvaukset	38
	Maahanmuuttajien työllisyys.....	41
	Erityistä tukea tarvitsevat	41
	Maahanmuuttajalapsen ja -nuoren	41
	Ilman huoltajaa olevan alaikäisen edustaminen	43
	Maahanmuuttajanaiset.....	43
	Ikääntyvät ja ikääntyneet maahanmuuttajat	44
	Hyvien etnisten suhteiden edistäminen sekä rasismien ja syrjinnän torjunta.....	45
	Kotouttamisen toimeenpanon seuranta.....	46
3	ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	46
3.1	Tavoitteet	46
3.2	Keskeiset ehdotukset.....	47
4	ESITYKSEN VAIKUTUKSET	49
4.1	Taloudelliset vaikutukset	49
	Yleistä.....	49
	Perustieto suomalaisesta yhteiskunnasta	52
	Ohjauksen ja neuvonnan antaminen.....	52
	Alkukartoituksen järjestäminen.....	53
	Kotoutumissuunnitelmien tehostaminen	54
	Kuntaan osoittamisesta aiheutuneiden kustannusten korvaaminen kunnille.....	54
	Osallisena Suomessa -kokeilu	55
4.2	Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	56
4.3	Yhteiskunnalliset vaikutukset	57
4.4	Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaikutukset sekä vaikutukset lapsiin.....	60
5	ASIAN VALMISTELU	61
5.1	Valmisteluvaiheet ja -aineisto	61
5.2	Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	62
6	RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	63
	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	64
1	LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	64
1.1	Laki kotoutumisen edistämisestä	64
	1 luku Yleiset säännökset.....	64
	2 luku Maahanmuuttajan kotoutumista edistävät toimenpiteet.....	68
	3 luku Kotoutumisen edistäminen paikallistasolla.....	81
	4 luku Valtion kotoutumista edistävät toimet	85
	5 luku Kuntaan osoittaminen	87
	6 luku Kustannusten korvaaminen	88
	7 luku Ilman huoltajaa olevan lapsen edustaminen.....	93
	8 luku Rekisterisäännökset.....	96
	9 luku Osallisena Suomessa -kokeilu.....	97
	10 luku Erinäiset säännökset	105
	11 luku Voimaantulo.....	108
1.2	Laki julkisesta työvoimapalvelusta	108
	1 luku Yleiset säännökset.....	108
	5 luku Työnhakijan haastattelu ja työllistymissuunnitelma	109
	7 luku Työllistymisen edistäminen työllisyysmäärärahojen avulla	109

10 luku	Ylläpitokustannusten korvaaminen	109
1.3	Työttömyysturvalaki	109
1 luku	Yleiset säännökset.....	109
2 luku	Etuuden saamisen työvoimapoliittisen edellytykset	110
10 luku	Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavaa etuutta koskevat säännökset	110
11 luku	Toimeenpanoa koskevat säännökset	110
1.4	Laki kuntouttavasta työtoiminnasta	111
1.5	Laki toimeentulotuesta	111
1.6	Lastensuojelulaki	111
2	TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	111
3	VOIMAANTULO.....	112
4	SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	112
4.1	Esityksen kannalta keskeisimmät perusoikeussäännökset	112
4.2	Osallisena Suomessa -kokeilu.....	114
	LAKIEHDOTUKSET	116
1.	Laki kotoutumisen edistämisestä.....	116
2.	Laki julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta.....	135
3.	Laki työttömyysturvalain muuttamisesta	137
4.	Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:n muuttamisesta	139
5.	Laki toimeentulotuesta annetun lain 5 c ja 10 §:n muuttamisesta	140
6.	Laki lastensuojelulain 25 §:n muuttamisesta.....	141
	LIITTEET	142
	RINNAKKAISTEKSTIT	142
2.	Laki julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta.....	142
3.	Laki työttömyysturvalain muuttamisesta	146
4.	Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:n muuttamisesta	150
5.	Laki toimeentulotuesta annetun lain 5 c ja 10 §:n muuttamisesta	151
6.	Laki lastensuojelulain 25 §:n muuttamisesta.....	153

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annettu laki (493/1999, jäljempänä *kotouttamislaki*) tuli voimaan 1 päivänä toukokuuta 1999. Voimassa olevan lain taustalla on vuonna 1997 annettu valtioneuvoston periaatepäätös hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi. Ohjelmassa määriteltiin ensimmäisen kerran tavoitteeksi kaikkien maahanmuuttajien joustava ja tehokas kotoutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään. Ohjelman lähtökohtana oli, että koko yhteiskunnan ja maahanmuuttajien oman edun mukaista on se, että maahanmuuttajat voivat ylläpitää äidinkieltään ja vaalia alkuperäistä kulttuuriaan

Voimassa olevaa lakia säädettäessä maahanmuuton painopiste oli humanitaarisessa maahanmuutossa ja työperusteisen maahanmuuton merkitys oli pieni. Näin ollen laissa painotetaan selkeästi humanitaarisin perustein maahan muuttaneiden kotoutumisen edistämistä.

Ensimmäinen selonteko kotouttamislain toimeenpanosta (VNS 5/2002 vp) annettiin eduskunnalle kesäkuussa 2002. Eduskunnan selonteosta antamassa lausumassa edellytettiin, että hallintovaliokunnalle annetaan vuoden 2005 loppuun mennessä selvitys kotouttamiseen liittyvistä rahoitusta sekä valtion ja kuntien välistä kustannustenjakoa koskevista kysymyksistä.

Maahanmuutto on 2000-luvulla sekä lisääntynyt että muuttanut muotoaan. Pakolaisten ja muista humanitaarisista syistä maahan muuttavien määrä on suhteessa vähentynyt, kun taas perhesiteen perusteella tapahtuva ja työperusteinen maahanmuutto ovat kasvaneet. Pääministeri Matti Vanhasen I hallitus valmisteli hallituksen maahanmuuttopoliittisen ohjelman, jonka valtioneuvosto hyväksyi periaatepäätöksensä lokakuussa 2006. Maahanmuuttoa tarkastellaan ohjelmassa kokonaisvaltaisesti. Ohjelman keskeiset teemat ovat näköpiirissä oleviin työvoiman saata-
vuusongelmiin varautuminen työperusteista maahanmuuttoa kehittämällä, kotouttamisjär-

jestelmän ohjauksen tehostaminen ja väestöryhmien välisten etnisten suhteiden parantaminen. Ohjelmassa linjataan, että kaikki maahanmuuttajat tarvitsevat opastusta suomalaisen yhteiskuntaan asettumisensa tueksi. Lisäksi ohjelmassa tuodaan esiin kotoutumisen kaksisuuntaisuus, kotoutumisen huomioon ottaminen läpivirtauksena valtakunnallisissa ohjelmissa ja strategioissa ja kotoutumisen edistämisen sisällyttäminen eri sektoreiden laatukriteereihin. Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmassa sitouduttiin hallituksen maahanmuuttopoliittisen ohjelman toimenpidekirjausten toteuttamiseen ja nostettiin lisäksi esiin maahanmuuttajien kotoutuminen suurissa kaupungeissa.

Valtioneuvosto antoi 2 päivänä lokakuuta 2008 eduskunnalle selonteon kotouttamislain toimeenpanosta (VNS 4/2008 vp). Selonteossa todetaan, että nykyinen kotouttamisen perustana oleva laki on tullut voimaan aikana, jolloin pakolaisuus ja muut humanitaariset syyt olivat merkittävimmät maahanmuuton perusteet. Uudessa toimintaympäristössä ja maahanmuuton edelleen lisääntyessä kotoutumisen lähtökohtia ja haasteita olisi tarkasteltava uudestaan. Maahanmuuttajien erilaiset ja yksilölliset tarpeet tulisi huomioida.

Kotouttamisen tavoitteeksi tulisi selonteon mukaan asettaa maahanmuuttajien työttömyyden alentaminen, kouluttautumisedellytysten lisääminen, syrjäytymisen ehkäisy sekä kotoutumiskoulutuksen määrän ja saata-
vuuden lisääminen. Kotoutumisen seurantaa ja arviointia on myös tarpeen tehostaa nykyisestä olennaisesti.

Selonteossa todetaan myös, että lasten ja nuorten osalta kulttuurillisten ja kielellisten valmiuksien kehittäminen tulisi ottaa nykyistä enemmän huomioon esi- ja perusopetuksessa ja resursoinnissa. Maahanmuuttajanuorten puutteelliset kielelliset valmiudet saattavat estää heitä hakeutumasta myöhemmin jatkokoulutukseen tai töihin. Peruskoulun, ammatillisten opintojen ja lukion keskeyttäminen on tavallista maahanmuuttajanuorilla. Lisäksi erityisessä syrjäytymisvaarassa olevien ryhmien asema tulisi huomioi-

da kotoutumisessa. Maahanmuuttajanaisilla kotoutumisen ongelmat johtuvat usein erilaisista kulttuureihin liittyvistä kotiolosuhteista ja perhemalleista. Maahanmuuttajanaisten työttömyysaste on selvästi korkeampi kuin maahanmuuttajamiesten. Keskeiseksi laajalaisemman kotouttamisen kehittämisen edellytykseksi selonteossa todetaan lisäksi kotouttamislain soveltamisalan laajennus.

Eduskunta piti (EK 16/2009 vp, HaVM 8/2009 vp) selontekoa kattavana selvityksenä kotouttamislain toimeenpanosta, jossa on hyvin tunnistettu kotouttamiseen liittyvät ongelmat ja esitetty niiden korjaamiseen lukuisia kehittämissuhteita. Eduskunta totesi kuitenkin, että johdonmukainen kotoutumista tukeva politiikka vaatii lisää taloudellisia ja henkilöstövoimavaroja. Eduskunta piti tärkeänä sitä, että jokainen maahanmuuttaja riippumatta maahanmuuttoperusteesta saa mahdollisuuden opiskella suomea tai ruotsia, ja että hän saa tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta, lainsäädännöstä ja palvelujärjestelmästä.

Eduskunta edellytti hallituksen antavan hallintovaliokunnalle vuoden 2012 loppuun mennessä kirjallisen selvityksen niistä toimenpiteistä, joihin hallitus on ryhtynyt hallintovaliokunnan selonteosta antamassa mietinnössä todettujen seikkojen ja selonteosta ilmenevien kehittämissuhteiden osalta ottaen huomioon muun muassa kotouttamisen rahoituksen lisätarve, sekä niistä tuloksista, joita on saavutettu kotouttamisessa.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Tilastotietoa maahanmuuttajista

Suomessa asui vuoden 2009 lopussa vakinaisesti 5 195 722 Suomen kansalaista, joista 93 536 on syntynyt ulkomailla. Ulkomaisten kansalaisten asui Suomessa 1 557 705 eli 2,9 prosenttia väestöstä. Ulkomaisten kansalaisten määrä lisääntyi vuoden 2009 aikana 12 449 henkilöllä. Eurostatin vuoden 2009 tilastojen mukaan ulkomaisten kansalaisten osuus väestöstä oli Suomessa Euroopan unionin jäsenvaltioista seitsemänneksi alhaisin. Suurimmat ulkomaalaisten ryhmät olivat Venä-

jän (28 210), Viron (25 510), Ruotsin (8 506) ja Somalian (5 570) kansalaiset. Ulkomailla syntyneitä henkilöitä asui maassamme 233 183.

Muita kuin suomea, ruotsia tai saamea äidinkielenään puhuvia oli 207 037 eli 3,9 prosenttia väestöstä. Vieraskielisten määrä on kaksinkertaistunut yhdeksässä vuodessa. Suurimmat vieraskielisten ryhmät olivat venäjänkieliset (51 683), vironkieliset (25 096), englanninkieliset (12 063), somalinkieliset (11 681) ja arabiankieliset (9 682).

Maahanmuuttajaväestö keskittyy suurimmalle kaupunkiseudulle, jotka tarjoavat parhaat mahdollisuudet uuden elämän rakentamiseen. Noin 80 prosenttia maahanmuuttajista asuu Tampere-Turku -linjan eteläpuolella, ja lähes puolet pääkaupunkiseudulla. Vuoden 2009 lopussa Helsingin väestöstä noin 7,2 prosenttia oli ulkomaan kansalaisia, pääkaupunkiseudun väestöstä noin 6,7 prosenttia, Turun väestöstä noin 4,7 prosenttia, Tampereen noin 3,5 prosenttia.

Pakolaisten kuntiin osoittaminen on lisännyt maan muiden osien ulkomaalaisväestöä. Viime vuosina osa kuntiin osoitetuista pakolaisista on kuitenkin muuttanut pääkaupunkiseudulle. Vuodenvaihteessa 2009–2010 Suomen jokaisessa kunnassa asui vähintään yksi ulkomaalainen.

Sisäasiainministeriön kokoamien vuoden 2009 tietojen mukaan kunnat vastaanottivat vuonna 2009 yhteensä 747 kiintiöpakolaista, 1 181 oleskeluluvan saanutta turvapaikanhakijaa ja 577 perheen yhdistämisen perusteella maahan saapunutta henkilöä. Kuntien vastaanottamien pakolaisten ja heihin kotouttamislaissa rinnastettujen henkilöiden määrä oli yhteensä 2 505.

Suomen kansalaisuus myönnettiin vuonna 2009 yhteensä 10 311 henkilölle (hakemuksesta 2 821 ja ilmoituksen perusteella 7 490 henkilölle). Eniten kansalaisuuden hakemuksesta saaneiden joukossa oli venäläisiä, somalialaisia ja irakilaisia. Ilmoituksella kansalaisuuden saaneista suurimmat ryhmät olivat ruotsalaiset, yhdysvaltalaiset ja kanadalaiset. Suurin osa ilmoituksen perusteella Suomen kansalaisuuden saaneista on ulkomailla asuvia entisiä Suomen kansalaisia tai heidän jälkeläisiään.

Tilastokeskuksen mukaan Suomeen muutti vuoden 2009 aikana ulkomailta 26 699 henkilöä ja Suomesta muutti pois 12 151 henkilöä. Vähennystä edelliseen vuoteen oli nettomaahanmuuton osalta 5,8 prosenttia. Suomeen muutti ulkomaan kansalaisia yhteensä 17 814. Näistä Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansalaisia oli noin 6 472. Saman vuoden aikana maasta muutti noin 4 185 ulkomaalaista. Näistä EU-jäsenvaltioiden kansalaisia oli 2 441. Ulkomaalaisten osalta vähennystä nettomaahanmuuton osalta edelliseen vuoteen oli 8,6 prosenttia.

Maahanmuuttovirasto teki vuonna 2009 yhteensä 18 260 oleskelulupapäätöstä (2008: 23 112). Oleskelulupa myönnettiin 15 208 henkilölle eli 83 prosentille päätöksen saaneista hakijoista, kun vuonna 2008 lupia myönnettiin 19 606 henkilölle. Myönteisten ja kielteisten päätösten suhteet vaihtelivat huomattavasti hakuperusteittain. Tilapäinen oleskelulupa B-statuksella myönnettiin noin 9 000 hakijalle vuoden 2009 aikana. Näistä noin 4 000 myönnettiin opiskelun perusteella ja 4 000 työn perusteella.

Kaikkien eri perusteilla vireille tulleiden oleskelulupahakemusten suurimmat hakijakansalaisuudet vuonna 2009 olivat Venäjän federaatio (4 260), Somalia (2 267), Kiina (1 473), Intia (1402) ja Turkki (831).

Kaikkiaan oleskelulupahakemuksia tuli vireille vuonna 2009 yhteensä 20 790, kun vastaava hakemusten määrä vuoden 2008 vahvistettujen tilastojen mukaan oli 22 904. Vireille tulleiden oleskelulupahakemusten määrä laski 9 prosenttia. Eniten, 42 prosenttia, vähenivät työntekijän oleskelulupahakemukset, kun taas muuta omaista koskevat perhesidehakemukset lisääntyivät 53 prosenttia. Kaikkien perhesiteen perusteella tehtyjen oleskelulupahakemusten määrä kasvoi 15 prosenttia (2009: 8 509, 2008: 7 424). Perhesiteen perusteella haettavien lupien määrä oli 42 prosenttia kaikista hakemuksista ja työn perusteella haettujen oleskelulupien määrä oli noin 30 prosenttia kaikista hakemuksista.

Suomesta haki vuoden 2009 aikana kansainvälistä suojelua yhteensä 5 988 henkilöä, joista ilman huoltajaa saapuneita alaikäisiä oli 557. Suurimmat kansallisuusryhmät ovat olleet somalialaiset, irakilaiset, afganistani-

laiset, bulgarialaiset sekä Venäjän federaatiosta tulleet tsetseenit ja ingusialaiset. Vuonna 2007 saapui 1 505 turvapaikanhakijaa ja vuonna 2008 tulijoita oli 4 035.

Koulutustaso

Vieraskielisen väestön koulutustaso oli vuonna 2007 keskimääräisesti selkeästi suomen- ja ruotsinkielistä väestöä alhaisempi. Kun 20—24-vuotiaista suomen- ja ruotsinkielisistä oli 78,6 prosenttia suorittanut ammatillisen tai lukiokoulutuksen, muunkielisillä suhdeluku oli vain 34,1 prosenttia. Ammatillisen tai korkea-asteen tutkinnon 25—34-vuotiaiden ikäryhmässä oli suomen- ja ruotsinkielisistä suorittanut 75,2 prosenttia ja muunkielisistä 35,7 prosenttia. Sen sijaan 35—64-vuotiaiden ikäryhmässä kieliryhmien erot olivat jonkin verran pienemmät siten, että ammatillisen tai korkea-asteen tutkinnon suorittaneita oli suomen- ja ruotsinkielisistä 73,1 prosenttia ja muunkielisistä 46 prosenttia. Tämä johtuu muun muassa siitä, että korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus oli tässä ikäryhmässä suomen- ja ruotsinkielisillä 14,6 prosenttia mutta muunkielisillä tätä korkeampi eli 17,8 prosenttia. Kaikissa mainituissa ikäryhmissä tutkijakoulutuksen suorittaneiden osuus oli muunkielisillä suurempi kuin suomen- ja ruotsinkielisillä. Koulutustietoja tarkasteltaessa on otettava huomioon, että tiedot vieraskielisen väestön koulutustasosta eivät ole täysin kattavia.

Maahanmuuttajien työllisyys

Suoraan työhön tai opiskelemaan Suomeen tulleiden osuus kaikista maahan muuttaneista kasvoi 2000-luvun ensimmäisinä vuosina voimakkaasti. Työttömyysaste oli laskussa ja työvoiman tarjonta hidastumassa aina loka-kuuhun 2008 asti. Työvoiman maahanmuutto jatkoi vuonna 2007 alkanutta voimakasta nousuaan vielä vuoden 2008, jolloin työntekijän oleskelulupahakemuksia jätettiin 6 890. Vuonna 2009 määrä laski 42 prosenttia ollen 3 964. Syksyllä 2008 alkaneen kansainvälisen taloudellisen taantumun vaikutukset näkyvät selkeästi maahanmuuton ja työntekijän oleskelulupahakemusten vähenemisenä.

Vaikka maahanmuuton määrä taantuman vuoksi vähenee, on tilanne todennäköisesti tilapäinen. Lokakuussa 2008 annetussa kotouttamislain toimeenpanon selonteossa arvioitiin, että väestön ikääntyminen ja eläkkeelle siirtyminen on johtamassa työikäisen määrän supistumiseen alle työmarkkinoiden tarpeen. Maahanmuutto on yksi osatekijä tulevan työvoimapulan paikkaamiseen Suomessa ja taloudellisen tilanteen kohentuessa uusia työntekijöitä tarvitaan jälleen monelle alalle.

Vuoden 2009 lopussa Suomessa vakinaisesti asuvasta 155 705 ulkomaan kansalaisesta työikäisiä (15—64-vuotiaita) oli noin 125 400 eli 81 prosenttia. Osuus on huomattavasti korkeampi kuin suomalaisilla, joista 66 prosenttia on työikäisiä. Suomen kansalaisten työvoimaosuus on noin 73 prosenttia. Jos ulkomaan kansalaisten työvoimaosuus nousisi suomalaisten tasolle, työvoiman määrä lisääntyisi noin 15 000 henkilöllä. Tilastokeskuksen työssäkäyntitilaston mukaan ulkomaalaisten työllisyysaste oli vuoden 2008 lopussa 52 prosenttia ja työttömyysaste 19 prosenttia. Naisten työttömyysaste oli 23 prosenttia ja miesten 19 prosenttia. Helmikuun lopussa 2010 työ- ja elinkeinoministeriön arvon mukaan ulkomaan kansalaisten työttömyysaste oli 24 prosenttia. Työttömyysasteessa on suuria eroja kansalaisuusryhmien välillä. Erityisen korkea työttömyysaste on Somalian, Irakin, Iranin, Afganistanin ja Marokon kansalaisilla. Työnhakijoina on myös luku- ja kirjoitustaidottomia sekä suurten perheiden äitejä, joiden nopea työllistyminen ei ole realistista.

Työttömistä työnhakijoista oli elokuun 2010 lopussa ulkomaiden kansalaisia 18 900, mikä on 1 500 enemmän kuin edellisen vuoden kesäkuussa. Ulkomaalaisista työttömistä työnhakijoista oli EU/ETA-maiden kansalaisia lokakuun lopussa 3 900, mikä on 200 enemmän kuin vuonna 2009. Toisaalta Suomessa asui maahanmuuttajia yli 10 000 enemmän kuin edellisenä vuonna vastaavaan aikaan.

Maahanmuuttajien työttömyydessä myös alueelliset erot ovat suuria. Korkeimmat työttömyysluvut ovat Lapissa, Kainuussa, Pohjois-Karjalassa ja Keski-Suomessa.

Maahanmuuttajien kantaväestöön verrattuna korkeaa työttömyysastetta selittävät useat

tekijät. Useimmissa työpaikoissa edellytetään ainakin auttavaa suomen tai ruotsin kielen taitoa ja kielitaidon hankkiminen vie aikaa. Muista Pohjoismaista poiketen Suomessa käytännössä kaikki työikäiset työttömät vasta maahan muuttaneet kotoutumissuunnitelmien piirissä olevat ohjataan työ- ja elinkeinotoimistojen (TE-toimisto) asiakkaiksi riippumatta kielitaidosta ja muista työelämän perusvalmiuksista. Työttömien joukossa on myös paljon 1990-luvun laman seurauksena työttömiksi jääneitä ikääntyneitä pitkäaikaisyöttömiä. Maahanmuuttajalta puuttuu usein myös kontakteja, jotka auttavat työpaikan löytämisessä. Ammattitaito ja osaaminen eivät aina vastaa työmarkkinoiden tarpeita ja niiden tunnistamisessa ja tunnustamisessa on puutteita.

2.1.2 Peruspalvelut

Varhaiskasvatus

Sosiaali- ja terveysministeriön laatiman *Varhaiskasvatus vuoteen 2020* -raportin mukaan varhaiskasvatuksen yksi merkittävä muutos on monikulttuurisuuden lisääntyminen. Tilastokeskuksen mukaan Suomessa asui 1—6-vuotiaita vieraskielisiä lapsia vuonna 2009 noin 15 800. Varhaiskasvatuksen piirissä oli valtakunnallisesti noin 46 prosenttia alle kouluikäisistä lapsista. Valtakunnalliset tilastotiedot varhaiskasvatuksessa olevista maahanmuuttajataustaisista lapsista ovat kuitenkin puutteelliset. Pääkaupunkiseudulla tehdyn selvityksen mukaan kunnan järjestämässä päivähoitossa olevista lapsista noin 8 prosenttia on maahanmuuttajataustaisia lapsia. Osuus on korkea, mutta ei valtakunnallisesti todennäköisesti yhtä korkea.

Esiopetusikäisten vieraskielisten oppilaiden määrä on kasvanut vuosittain. Kasvu ei ole ollut tasaista, vaan se on vaihdellut vuosittain. Suomen tai ruotsin kielen opetusta esiopetuksen maahanmuuttajalapsista sai noin 50 prosenttia ja oman äidinkielen opetusta 10 prosenttia. Osa heistä osallistuu myös perusopetukseen valmistavaan opetukseen.

Varhaiskasvatusraportin näkemyksen mukaan varhaiskasvatuksen merkitys oman äidinkielen tukemisessa ja suomen tai ruotsin kielen toisena kielenä oppimisessa on kes-

keinen. Raportissa esitetyn kannan mukaan varhaiskasvatuspalveluihin osallistuminen ainakin osa-aikaisesti ja viimeistään kolmantena tai neljäntenä ikävuotena on suotavaa. Kuntien varhaiskasvatus- ja esiopetussuunnitelmissa ei juuri ole otettu huomioon, miten tavoitteellinen kielen opetus järjestetään maahanmuuttajataustaisille lapsille. Tärkeä on myös oman kulttuurin tukeminen, joka onkin paremmin huomioitu varhaiskasvatussuunnitelmissa. Lisäksi raportin mukaan maahanmuuttajalapsia koskeva tutkimus on nouseva ja merkittävä tutkimusaihe.

Koulutus

Maahanmuuttajille suunnattu koulutus opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla on osa yleistä koulutusjärjestelmää. Maahanmuuttajille suunnattuun koulutukseen sisältyvät perusopetukseen valmistava opetus, suomi/ruotsi toisena kielenä opetus (perusopetuksessa, ammatillisessa peruskoulutuksessa ja lukiossa) oman äidinkielen opetus (perusopetuksessa, ammatillisessa peruskoulutuksessa ja lukiossa), maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistava koulutus sekä ammattikorkeakouluopintoihin valmentava koulutus. Maahanmuuttajille kohdennetaan myös täydennyskoulutusta sekä vapaan sivistystyön opintoja.

Vieraskielisten oppilaiden ja opiskelijoiden kokonaismäärä esi- ja perusopetuksessa sekä perusasteen jälkeisessä tutkintotavoitteisessa koulutuksessa oli vuonna 2007 yhteensä noin 49 400 eli noin 3,8 prosenttia kaikista oppilaista ja opiskelijoista. Esiopetukseen osallistui 2 020 vieraskielistä lasta vuonna 2008, mikä kattaa noin 95 prosenttia kuusivuotiaista vieraskielistä. Osuus on 2–3 prosenttiyksikköä alempi kuin koko tämänikäisen väestön. Perusopetukseen osallistui noin 17 400 vieraskielistä vuonna 2008, mikä on noin 3 prosenttia peruskoulun oppilasmäärästä. Perusasteen jälkeiseen tutkintotavoitteiseen koulutukseen osallistui vuonna 2007 kaikkiaan noin 28 800 vieraskielistä opiskelijaa, mikä on noin 4,2 prosenttia tämän koulutuksen opiskelijamäärästä. Lukiokoulutuksessa vieraskielisten osuus oli 2,9 prosenttia, ammatillisessa koulutuksessa 4,4 prosenttia,

ammattikorkeakouluopinnoissa 4,9 prosenttia ja yliopistokoulutuksessa 4,1 prosenttia.

Venäjänkieliset olivat selkeästi suurin ryhmä vieraskielisistä opiskelijoista. Vironkieliset olivat toiseksi suurin ryhmä lukiossa ja ammatillisessa koulutuksessa kun taas kiinankieliset ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa. Venäjän-, viron-, kiinan- ja englanninkieliset edustivat yli puolta kaikista vieraskielisistä.

Ulkomaalaisten opiskelijoiden määrä peruskoulun jälkeisessä koulutuksessa oli vuonna 2008 yhteensä noin 23 800, mikä oli 3,5 prosenttia kaikista opiskelijoista. Ulkomaalaisten osuus oli lukiossa 1,5 prosenttia, ammatillisessa koulutuksessa 3,5 prosenttia, ammattikorkeakouluissa 4,8 prosenttia ja yliopistoissa 3,8 prosenttia. Ulkomaalaisista opiskelijoista noin 51 prosenttia oli eurooppalaisia, noin 25 prosenttia Aasiasta ja noin 15 prosenttia Afrikasta. Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen ulkomaalaisista opiskelijoista noin kolmannes oli Aasiasta. Vieraskielisten ja ulkomaalaisten opiskelijamääriä tarkasteltaessa on otettava huomioon, että Tilastokeskuksen aineistot sisältävät myös opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan ulkopuolella järjestettävän koulutuksen (esimerkiksi työvoimakoulutuksena järjestettävä ammatillisiin tutkintoihin johtava koulutus) ja niin ikään Ahvenanmaalla järjestettävän koulutuksen.

Perus- ja esiopetus

Oikeus saada esiopetusta ja oppivelvollisuus koskevat kaikkia Suomessa vakinaisesti asuvia lapsia. Kunta tai muu opetuksen järjestäjä voi ottaa lapsen oppilaaksi perusopetukseen tai esiopetukseen, vaikka lapsi ei vakinaisesti asuisikaan siinä kunnassa, jossa hän oleskelee.

Maahanmuuttajalasten opetuksessa noudatetaan valtakunnallisia perusopetuksen opetussuunnitelman perusteita, kuitenkin oppilaiden taustat ja lähtökohdat, kuten äidinkieli ja kulttuuri, huomioiden. Sellaisille maahanmuuttajataustaisille oppilaille, joiden suomen- tai ruotsinkielen taito ei ole äidinkielen veroinen, voidaan järjestää suomen- tai ruotsinkielen opetusta toisena kielenä joko kokonaan tai osittain suomi tai ruotsi äidinkielenä

-oppimäärän sijaan. Tätä opetusta järjestetään kunnissa vaihtelevasti, koska se ei ole pakollista. Arvion mukaan neljäsosa maahanmuuttajaoppilaista ei saa tällaista erillistä opetusta. Opetusta järjestettiin Tilastokeskuksen tietojen mukaan syyslukukautena 2008 noin 14 700 oppilaalle. Maahanmuuttajille voidaan järjestää myös oppilaan oman äidinkielen opetusta. Oman äidinkielen opetusta annettiin Opetushallituksen seurannan mukaan vuonna 2007 noin 11 000 maahanmuuttajataustaiselle oppilaalle.

Perusopetuslain 5 §:n sellaisille peruskoulu- ja esiopetusikäisille, joiden suomen tai ruotsin kielen taito ei ole riittävä perusopetuksessa opiskelemiseen, järjestetään perusopetukseen valmistavaa opetusta. Opetuksen järjestäminen on kunnille vapaaehtoista. Opetukseen osallistui vuonna 2008 noin 1 660 oppilasta. Valtion rahoitus koulutukseen laajeni vuoden 2009 elokuussa lukukauden mittaisesta lukuvuoden mittaiseksi. Valmistavan opetuksen tavoitteena on antaa tarvittavat tiedot perusopetukseen siirtymiselle sekä edistää oppilaan kotoutumista ja kehitystä.

Vieraskielisten oppilaiden koulumenestys peruskoulussa on selvästi heikompa kuin kantaväestöllä (*Maahanmuuttajaoppilaat ja koulutus - tutkimus oppimistuloksista, koulutusvalinnoista ja työllistymistä*, Opetushallitus 2008). Heikoin yleinen koulumenestys on muista kuin EU-maista tulevilla ensimmäisen polven maahanmuuttajilla. Toisen polven maahanmuuttajilla on kuitenkin kantaväestöä parempi koulumenestys. Tyttöjen koulumenestys on poikia parempi kuten kantaväestöllä. Oppivelvollisuuden suorittaminen keskeytyy 1,5 prosentilla maahanmuuttajataustaisista. Vastaava osuus kantaväestöllä on 0,5 prosenttia.

Jatko-opintoihin siirtyminen peruskoulun jälkeen

Maahanmuuttajataustaiset jäävät selvästi useammin peruskoulun jälkeisten jatko-opintojen ulkopuolelle kuin kantaväestö. Heikoin asema on muista kuin EU-maista tulevilla ensimmäisen polven maahanmuuttajilla, joista neljännes jää toisen asteen koulutuksen ulkopuolelle. Ammatillisessa koulu-

tuksessa maahanmuuttajista jatkaa yhtä suuri osa kuin kantaväestöstä, mutta lukiokoulutuksessa keskimääräisesti kantaväestöä pienempi osuus. Keskeisenä syynä ovat heidän puutteelliseksi kokemansa kielelliset valmiudet. Vuonna 2008 nuorten lukiokoulutuksessa oli 2 650 opiskelijaa, joiden äidinkieli ei ollut suomi eikä ruotsi. Kuitenkin toisen polven maahanmuuttajilla lukiossa jatkavien osuus on yhtä suuri kuin kantaväestöllä. Osa maahanmuuttajista jää hakemansa ammatillisen koulutuksen ulkopuolelle kielikokeessa hylkäämisen vuoksi. Vailla ammatillista tutkintoa tai ylioppilastutkintoa oli vieraskielisistä peruskoulun vuonna 1996 päättäneistä vielä 27 prosenttia vuoden 2004 lopulla kun kantaväestössä vastaava osuus oli 14 prosenttia. Maahanmuuttajanaisilla ja -miehillä osuus oli suurin piirtein sama. Kantaväestön naisilla osuus oli 10 prosenttia ja miehillä 17 prosenttia. Erityisen suuri riski jäädä ilman tutkintoa on peruskoulun jälkeen jatko-opintojen ulkopuolelle jäävillä maahanmuuttajanaisilla, joilla riski on noin kolminkertainen verrattuna maahanmuuttajamiehiin.

Ammatillinen koulutus

Ammatillista koulutusta järjestetään sekä omaehtoisena että työvoimapolitiittisena koulutuksena. Ammatillisiin perustutkintoihin johtavaa aikuiskoulutusta järjestetään opetussuunnitelmaperusteisena tai näyttötutkintona. Ammatillista lisäkoulutusta järjestetään oppilaitosmuotoisena ja oppisopimuksena. Pääosa koulutuksesta järjestetään näyttötutkintoihin eli ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin valmistavana koulutuksena taikka tutkintojen osina. Sekä ammatillista peruskoulutusta että ammatillista lisäkoulutusta (ammatti- ja erikoisammattitutkinnot) voidaan järjestää myös oppisopimuskoulutuksena.

Maahanmuuttajille järjestettävän ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavan koulutuksen tavoitteena on antaa opiskelijoille kielelliset, kulttuuriset ja muut tarvittavat valmiudet ammatillisiin opintoihin siirtymistä varten. Koulutuksen 20–40 opintoviikon laajuudesta kielellisten valmiuksien opintokokonaisuus muodostaa puolet (10–20 opintoviikkoa). Koulutukseen hakeudutaan erillishauulla. Valmistavaa koulutusta on järjes-

tetty vuodesta 1999 lähtien. Vuoden 2007 alusta lukien myös maahanmuuttajien ammatillisen peruskoulutuksen valmistavan koulutuksen suorittamisesta hakijalle annetaan pisteitä otettaessa opiskelijoita ammatilliseen perustutkintoon johtavaan koulutukseen. Opetussuunnitelmien uudet perusteet otettiin käyttöön vuoden 2008 elokuussa. Koulutuksen osat tarkistettiin vastaamaan sekä yleisiä maahanmuuttajien koulutustarpeita että ammatillisen koulutuksen muuta uudistusta.

Vuonna 2010 lupa maahanmuuttajien ammatillisen peruskoulutukseen valmistavan koulutuksen järjestämiseen oli 52 ammatillisen koulutuksen järjestäjällä. Vuonna 2009 opiskelijamäärien toteutuma oli 1 402 opiskelijaa. Opetus- ja kulttuuriministeriön tekemien sekä vuodelle 2009 että vuoden 2010 alusta tekemien ammatillisen peruskoulutuksen opiskelijamääräisyyden yhtenä perusteena on ollut maahanmuuttajien ammatillinen peruskoulutus. Maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavan koulutuksen lupia on myönnetty myös aiempaa enemmän. Myös järjestäjän kokonaisopiskelijamäärää tämän valmistavan koulutuksen perusteella on lisätty jonkin verran.

Ammatilliseen perustutkintoon, ammattitutkintoon ja erikoisammattitutkintoon johtavaan koulutukseen osallistui vuonna 2008 opetushallinnon alaisessa koulutuksessa yhteensä 8 485 vieraskielistä opiskelijaa. Näistä oppilaitos- tai oppisopimusmuotoiseen ammatilliseen peruskoulutukseen osallistui 5 762 opiskelijaa ja ammatilliseen lisäkoulutukseen luettaviin näyttötutkintoina suoritettaviin ammattitutkintoihin ja erikoisammattitutkintoihin valmistavaan koulutukseen osallistui yhteensä 2 723 opiskelijaa.

Ammatillisiin tutkintoihin johtavaa koulutusta järjestetään myös muilla kuin opetushallinnon hallinnonaloilla, etenkin työvoimakoulutuksena työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla. Tähän koulutukseen osallistui vuonna 2008 yhteensä 2 310 vieraskielistä opiskelijaa. Opiskelijoista 1 358 opiskeli ammatilliseen perustutkintoon, 940 ammattitutkintoon ja 12 erikoisammattitutkintoon johtavassa koulutuksessa. Vuonna 2009 ammatilliseen työvoimakoulutukseen haki 6 269 ulkomaalaista. Ammatillisen työvoimakoulu-

tuksen aloitti 2 931, suoritti 2 182 ja keskeytti 714 ulkomaalaista.

Maahanmuuttajille erikseen järjestettävä ammatillinen työvoimakoulutus kohdentuu laajasti tarjolla olevaan koulutukseen kaikilla ammattialoilla. Suurimpia koulutusaloja ovat terveyden- ja sairaanhoito, tieliikenne, hallinto- ja toimistotyö, kaupallinen työ, majoitusliike- ja suurtaloustyö sekä kiinteistöhoito ja siivoustyö. Riittävän kielitaidon saavutettuaan maahanmuuttajat osallistuvat pääosin samoihin koulutuksiin kuin muutkin työnhakijat, joten maahanmuuttajille kohdennettuja koulutusohjelmia on toteutettu lähinnä suurimmilla koulutusaloilla ja niillä alueilla, joilla maahanmuuttajaväestöä on eniten.

Korkeakoulut

Vieraskielisten nuorten suhteellinen osuus korkeakoulujen uusista opiskelijoista on selvästi pienempi kuin suomen- ja ruotsinkielisillä. Osin tämä johtuu maahanmuuttajataustaisten vähäisestä osallistumisesta toisen asteen koulutukseen. Erityisesti vieraskielisten naisten asema on huono verrattuna suomen- ja ruotsinkielisiin naisiin. Ruotsinkielisillä naisilla on yli kolme kertaa paremmat mahdollisuudet päästä korkeakouluihin kuin vieraskielisillä naisilla.

2.1.3 Yleistä lainsäädännöstä

Nykyinen kotouttamislaki tuli voimaan vuonna 1999. Kotouttamislain tavoitteena on edistää maahanmuuttajien kotoutumista, tasa-arvoa ja valinnanvapautta toimenpiteillä, jotka tukevat yhteiskunnassa tarvittavien keskeisten tietojen ja taitojen saavuttamista sekä turvata turvapaikanhakijoiden ja joukkopaon vuoksi tilapäistä suojelua saavien toimentulo ja huolenpito järjestämällä vastaanotto. Lisäksi lain tavoitteena on auttaa ihmiskaupan uhreja. Kotouttamislaissa on näin ollen säännökset paitsi maahanmuuttajien kotouttamisesta, myös kansainvälistä suojelua hakevien vastaanoton järjestämisestä.

Kotouttamislaki on puitelaki, joka ohjaa kotouttamista ja jossa määritellään erityisesti alue- ja paikallisviranomaisten työnjakoa kotouttamisessa. Kotouttamislaki antaa välineitä kotouttamisen järjestämiseen, mutta siinä

ei säädetä palvelujen sisällöstä tai tuottamisesta. Palvelujen ja toimenpiteiden järjestäminen perustuu muuhun lainsäädäntöön, keskeisimmin opetustoimen, sosiaali- ja terveystoimen sekä työllistymistä edistäviin säädöksiin.

Maahanmuuttajien kotouttamisen lähtökohdaksi on, että Suomessa asuvat maahanmuuttajat ovat asumiseen perustuvan sosiaaliturvan piirissä. Palvelut ja tukitoimet järjestetään osana peruspalveluita. Peruspalvelujen lisäksi maahanmuuttajat tarvitsevat erityisiä palveluita, jotka keskeisesti liittyvät kieli- ja muuhun koulutukseen, ohjaukseen ja neuvontaan.

Kotouttamislakia on muutettu sen voimassaoloaikana yhteensä 10 kertaa. Osa muutoksista on ollut luonteeltaan teknisiä, esimerkiksi viranomaisen nimenmuutoksen johdosta tehtyjä. Muutosten lukumäärä kuvaa kuitenkin myös toimintaympäristön muutosta.

Vuoden 2006 alusta voimaan tulleessa kotouttamislain muutoksessa (1215/2005) otettiin huomioon eduskunnan ensimmäisestä kotouttamiselonteosta antamassa lausunnossa olleita muutostarpeita. Kotouttamisen määritelmä laajennettiin kattamaan maahanmuuttajien tarpeiden huomioon ottamisen myös yleisiä yhteiskunnan palveluja ja toimenpiteitä suunniteltaessa ja järjestettäessä. Muutoksen tavoitteena oli, että kotouttamistoimenpiteet olisivat mahdollisimman laajasti osa normaaleja yhteiskunnan palveluja. Muutoksella selkiytettiin lisäksi eri viranomaisten tehtäviä, työnjakoa ja vastuita.

2.1.4 Lain soveltamisala

Kotouttamislain soveltamisalan mukaan kotoutumista tukevien ja edistävien toimenpiteiden ja palvelujen piiriin voi kuulua Suomeen muuttanut henkilö, jolla on kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta Suomessa.

Suomessa asuminen ratkaistaan kotikuntalain ja Suomessa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993, jäljempänä *soveltamisalalaki*) nojalla. Kotikuntalain mukaista asumiskäsitettä sovelletaan julkisiin terveyspalveluihin ja sosiaalipalveluihin, kuten päivähoitoon, vammais- ja vanhusten

palveluihin. Soveltamisalain mukainen asumisen käsite koskee seuraavaa sosiaaliturvaa: kansaneläke, lapsilisä, äitiysavustus, asumistuki, eläkkeensaajien asumistuki, lapsen hoitotuki, vammaistuki, rintamasotilaseläke ja maahanmuuttajan erityistuki. Lisäksi soveltamisalain mukaista asumiskäsitettä sovelletaan sairausvakuutuslaissa ja työttömyysturvalaissa. Yksinomaan työskentelyyn perustuvaa sosiaaliturvaa on työeläkelainsäädäntö sekä työtapaturma- ja ammattitautivakuutus ja työnantajan järjestämä työterveyshuolto.

Kotikuntalaissa ja soveltamisalalaissa edellytykset, joilla henkilön voidaan katsoa asuvan Suomessa eroavat jonkin verran toisistaan. Ristiriitatilanteita voi syntyä sen vuoksi, että henkilö voi saada kotikuntamerkin, mutta häntä ei katsota kuitenkaan vakinaisesti maassa asuvaksi sosiaaliturvavakuutusten osalta.

Kolmannen maan kansalaisen, jonka ei katsota asuvan Suomessa, oikeus palveluihin ja sosiaaliturvaan jää perustuslain perusoikeussäännösten varaan, ellei kyse ole kansainvälistä suojelua hakevasta henkilöstä. Kyseen tulee lähinnä elämän turvaavien palvelujen ja toimeentulon antaminen, kunnes henkilön oikeudellinen asema on ratkaistu tai henkilö poistuu maasta.

2.1.5 Viranomaisten tehtävät

Kotoutumisen edistäminen on poikkiallinnollista ja ulottuu kaikkien viranomaisten vastualueelle. Se edellyttää, että maahanmuuttajaväestön tarpeet otetaan huomioon valtakunnallisessa, alueellisessa ja paikallisen tason valmistelussa läpivirtauksena kaikilla politiikan sektoreilla ja kaikkia julkisia palveluja järjestettäessä. Lisäksi tarvitaan erillisiä kotoutumista edistäviä toimenpiteitä, kuten kieli- ja kotoutumiskoulutusta.

Vuoden 2008 alusta lukien tehtiin muutoksia ministeriöiden toimialoihin, ja maahanmuuttoasiat keskitettiin sisäasiainministeriöön. Näin ollen sisäasiainministeriöllä on yleisvastuu kotouttamisen yleisestä kehittämisestä, ohjauksesta, seurannasta ja yhteensovittamisesta. Kotoutumisen ja kotouttamisen poikkihallinnollisuus edellyttää tehokasta yhteensovittamista.

Sisäasiainministeriö huolehtii kotoutumisen edistämistä valmistelemalla lainsäädäntöä, eduskunnalle annettavia selontekoja ja selvityksiä, valmistelemalla maahanmuuttajien asemaan liittyviä valtioneuvoston ohjelmia, edistämällä tutkimusta, seuranta- ja raportointia sekä ottamalla tutkimusten tulokset huomioon politiikka- ja säädösvalmistelussa. Myös tulosohtaus, kuntiin suunnattavat suositukset sekä informaatio-ohjaus ovat keskeisiä vaikuttamisen välineitä.

Työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, ympäristöministeriö ovat tärkeitä yhteistyötahoja, koska kotoutuminen liittyy keskeisesti asumiseen, koulutukseen ja työvoimasekä sosiaali- ja terveyspalveluihin. Koordinaation tarve on merkittävä.

Päävastuu aikuisten maahanmuuttajien kotoutuskoulutuksen järjestämisestä on työ- ja elinkeinoministeriöllä. Opetushallinnon vastuulla on maahanmuuttajakoulutuksen yleinen kehittäminen, kuten opetuksen sisältö, opettajien perus- ja täydennyskoulutus sekä opetusmateriaalit.

Aluetasolla maahanmuuttajien yhteiskuntaan ja työelämään kotouttaminen kuului vuoden 2009 loppuun asti työ- ja elinkeinokeskuksille. Aluehallintoa uudistettiin Matti Vanhasen II hallituksen ohjelman mukaisesti vuoden 2010 alusta lukien, jolloin lait aluehallintovirastoista (896/2009), elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista (897/2009) sekä valtion aluehallinnon uudistamista koskevan lainsäädännön voimaantulosta (903/2009) tulivat voimaan.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskus) edistävät alueellista kehittämistä hoitamalla valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueilla. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annettun lain mukaan ELY-keskukset hoitavat niille erikseen säädettyjä tehtäviä muun muassa maahanmuuttoon, kotouttamiseen ja hyviin etnisiin suhteisiin liittyvällä toimialalla. ELY-keskusten alaisina paikallishallinnon viranomaisina toimii TE-toimistoja, joiden tehtävänä on muun muassa edistää maahanmuuttajien kotoutumista.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annettussa valtioneuvoston asetuksessa (910/2009) on määritelty keskusten toimialu-

et eräissä tehtävissä. Maahanmuuttajien kotouttamisen alueelliseen yhteensovittamiseen, suunnitteluun, ohjaukseen ja seurantaan liittyvät ja muut erikseen määrättävät tehtävät on keskitetty seitsemään ELY-keskukseen, jotka Lapin ELY-keskusta lukuun ottamatta hoitavat näitä tehtäviä laajennetulla toimialueella.

ELY-keskusten yleishallinnollinen ohjaus kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle. Sisäasiainministeriö ohjaa ELY-keskusten toimintaa omalla toimialallaan (toiminnallinen ohjaus). ELY-keskusten on valtion aluehallintoa koskevissa asioissa toimittava yhteistyössä toimialueensa aluehallintoviraston kanssa.

Aluehallintovirastoista annetun lain mukaan aluehallintovirastot edistävät alueellista yhdenvertaisuutta hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä alueilla. Aluehallintovirastot hoitavat niille erikseen säädettyjä tehtäviä muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon, koulutus- ja muun sivistystoimen, oikeusturvan edistämisen ja toteuttamisen toimialoilla.

Aluehallintovirasto osallistuu kotouttamislain mukaan toimialaansa kuuluvissa asioissa maahanmuuttajien kotoutumista edistävien ja tukevien toimenpiteiden ja palveluiden suunnitteluun, ohjaukseen ja valvontaan sekä huolehtii, että maahanmuuttajien tarpeet otetaan huomioon muita aluehallintoviraston toimialaan kuuluvia palveluja ja toimenpiteitä suunniteltaessa ja järjestettäessä.

Paikallistasolla kunnalla on yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä, suunnittelusta ja seurannasta. Kunta huolehtii siitä, että kotoutumissuunnitelmaan oikeutetun työvoimaan kuulumattoman maahanmuuttajan ja maahanmuuttajan, jonka TE-toimisto ohjaa kunnan toimenpiteiden ja palvelujen piiriin, kotoutumista edistetään kotouttamislaisissa määrittämissä toimenpiteillä ja palveluilla.

TE-toimistolla on kotouttamislain mukaan päävastuu työnhakijoiksi ilmoittautuneiden maahanmuuttajien kotouttamisesta. TE-toimisto vastaa yhdessä ELY-keskuksen kanssa kotoutumista edistävien ja tukevien työvoimapalvelujen, luku- ja kirjoitustaidon opetuksen ja perusopetuksen järjestämisestä

työnhakijaksi rekisteröidylle maahanmuuttajalle.

2.1.6 Kotouttamisohjelmat

Maahanmuuttajien kotoutumista tuetaan kotouttamisohjelmalla, kotoutumissuunnitelmalla ja kotoutumistuella. Kunta vastaa kotouttamisohjelman laatimisesta, toimeenpanosta, kehittämisestä sekä ohjelman toteutumisen ja vaikutusten seurannasta. Kotouttamisohjelmasta tulisi käydä ilmi kunnan eri tahojen kotoutumista edistävät ja tukevat toimenpiteet, palvelut, yhteistyö ja vastuut. Kunnan aloitteesta TE-toimiston ja tarpeen mukaan muiden viranomaisten on osallistuttava oman toimialansa osalta ohjelman laatimiseen ja toimeenpanoon. Kunnan tulee huolehtia siitä, että maahanmuuttajia, kansalaisjärjestöjä, työntekijä- ja työnantajajärjestöjä ja muita tahoja kuullaan kotouttamisohjelmaa laadittaessa ja toimeenpantaessa.

Kotouttamisohjelmien tarkoitus on tukea kotouttamisen suunnittelua kunnassa ja sovittaa yhteen eri hallintokuntien ja muiden alueen toimijoiden kotoutumista edistävien toimenpiteiden järjestämistä. Ohjelmien vaikuttavuus varmistetaan kytkemällä ne muuhun kunnan strategiseen ja talousarviosuunnitelmaan.

Kotouttamisohjelmien merkitys vaihtelee kunnittain. Ohjelman vaikuttavuuden kannalta on oleellista, kuinka se on otettu huomioon kunnan toiminta- ja taloussuunnitelmassa, talousarviossa sekä kunnan strategiassa ja muissa ohjelmissa. Kotouttamisohjelman statukseen vaikuttaa myös sen laatimisprosessi. Sitoutuminen ohjelman toimeenpanoon on voimakkaampaa, jos se on valmisteltu laajassa yhteistyössä eri tahojen kanssa.

Entinen työministeriö teki vuodesta 2000 lähtien kotouttamislain toimeenpanosta kunnille vuosittain kyselyn. Sisäasiainministeriö julkaisi huhtikuussa 2008 vastaavanlaisen kyselyn vuoden 2006 tietojen osalta. Kyselyn perusteella kotouttamisohjelma on 82 prosentilla kyselyyn vastanneista kunnista. Lähes kaikki ulkomaalaismäärältään suuret kunnat ovat laatineet kotouttamisohjelman. Noin kolmannes kunnista ilmoitti myös päivittäneensä ohjelmaa. Ohjelmien muutosten perusteena ovat olleet sekä rakenteelliset (kun-

tamuutokset, seutuyhteistyö, organisaatiomuutokset) että toiminnalliset syyt.

Sisäasiainministeriö toteutti vuodenvaihteessa 2009—2010 kohdennetun selvityksen 30 kunnan kotouttamisohjelmista ja kotoutumissuunnitelmista vuoden 2009 osalta. Selvityksessä pyrittiin kartoittamaan kotouttamisohjelmien läpäisyvoimaa kunnallisessa sektorihallinnossa vastuu- ja resurssikirjauten kautta sekä kotouttamisohjelmien suhdetta muihin kunnallisiin sektoriohjelmiin.

2.1.7 Kotoutumissuunnitelmat

Kotoutumissuunnitelma on maahanmuuttajan henkilökohtainen suunnitelma niistä toimenpiteistä, joita hän tarvitsee kielen oppimiseen, jatko-opintoihin ja työllistymiseen sekä ylipäättään Suomeen asettautumiseen. Maahanmuuttaja, kunta ja TE-toimisto laativat yhdessä kotoutumissuunnitelman. Jos maahanmuuttaja ei ole kunnan sosiaalipalvelujen tarpeessa, maahanmuuttaja ja TE-toimisto voivat laatia suunnitelman keskenään. Kotoutumissuunnitelma on laadittava viimeistään kahden kuukauden kuluessa suunnitelman laatimispyynnöstä. Maahanmuuttaja tulisi pyrkiä ohjaamaan kotoutumista edistävään ja tukevaan toimenpiteeseen kuukauden kuluessa suunnitelman laatimisesta.

Oikeus kotoutumissuunnitelmaan on henkilöillä, joka on muuttanut Suomeen, asuu Suomessa sekä on työtön työnhakija tai toimeentulotuen tarpeessa taikka alle 18-vuotias. Oikeus kotoutumissuunnitelmaan kestää kolme vuotta maahanmuuttajan ensimmäisen kotikunnan väestötietojärjestelmään merkitsemisestä. Aikaa voidaan pidentää enintään kahdella vuodella laissa mainituilla perusteilla.

Työhallinnon osalta kotoutumissuunnitelma korvaa työllistymissuunnitelman. Sen tulee perustua yhdessä maahanmuuttajan kanssa laadittuun palvelutarvearvioon sekä hahmottaa maahanmuuttajan osaaminen ja erityistaidot työhön tai koulutukseen ohjaamisen helpottamiseksi. TE-toimiston tulee varmistaa tarvittaessa tulkin avulla, että maahanmuuttaja on ymmärtänyt suunnitelman tarkoituksen ja sisällön sekä siihen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet.

Kotoutumissuunnitelma ei sinänsä anna maahanmuuttajalle välitöntä oikeutta toimenpiteisiin ja palveluihin, joihin osallistumisesta siinä on sovittu. Toimenpiteiden ja palvelujen järjestäminen riippuu viime kädessä viranomaisten käytettävissä olevista voimavaroista.

Vuonna 2009 TE -toimistoissa laadittiin yhteensä 6 270 uutta kotoutumissuunnitelmaa. Vuonna 2008 vastaava määrä oli 5 277. TE -toimistoissa laadittujen kotoutumissuunnitelmien piirissä oli vuonna 2009 noin 14 400 henkilöä, kun vuonna 2008 vastaava luku oli noin 13 200. Kotoutumistukea maksettiin vuonna 2009 noin 74 miljoonaa euroa ja vastaavasti vuonna 2008 noin 60,6 miljoonaa euroa.

Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osasto lähetti heinäkuussa 2008 kyselyn työ- ja elinkeinokeskusten työvoimaosastoille työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen resurseista. Saatujen vastausten perusteella koulutukseen pääsemiseen liittyen voidaan todeta, että tavalliseksi odotusajaksi kotoutumissuunnitelman laatimisesta kotoutumiskoulutukseen pääsyyn oli muodostunut 3-6 kuukautta. Luku- ja kirjoitustaidottomat joutuvat odottamaan koulutuksen alkua vielä pidempään. Tuona aikana he eivät välttämättä saa mitään tietoa suomalaisen yhteiskunnan toiminnoista tai ainoat tiedonjakajat ovat perheenjäsenet.

Vuoden 2006 tietojen osalta tehdyn kuntakyselyn mukaan 196 vastanneesta kunnasta kotoutumissuunnitelma laadittiin 27 kunnassa lähes kaikille, 11 kunnassa yli puolelle ja 21 kunnassa alle puolelle kunnan kotoutumissuunnitelmaan oikeutetuista. Lähes puolet kysymyksen vastanneista kunnista (99 kuntaa) ilmoitti tekevänsä hyvin paljon tai paljon yhteistyötä TE-toimiston kanssa. Kuntakyselyn mukaan perheen yhteisen suunnitelman lisäksi laaditaan vain harvoin oma suunnitelma lapsille, nuorille tai vanhuksille. Vain 13 prosenttia ilmoitti laativansa suunnitelman lähes kaikille. Suunnitelmaa ei laadittu juuri kenenkään kanssa 81 kunnassa. Yhteensä 56 kunnassa ei ollut henkilöitä, joilla olisi ollut oikeus kotoutumissuunnitelmaan tai maahanmuuttajalla ei ollut tarvetta kotoutumissuunnitelmaan. Kunnassa tehtyjen suunnitelmien laadusta tai siitä miten suunnit-

telmat vastaavat maahanmuuttajan tarpeisiin ei ole olemassa seurantatietoja.

Sisäasiainministeriön vuodenvaihteessa 2009—2010 toteuttaman 30 kuntaan kohdennetun selvityksen mukaan 21 kuntaa ilmoitti laativansa kotoutumissuunnitelmia. Tyypillisimmillään suunnitelmia laadittiin sosiaalitoimessa ja/tai maahanmuuttajapalveluissa. Usea kunta ilmoitti laativansa suunnitelman yhteistyössä TE-toimiston kanssa. Perheille erillisiä suunnitelmia ei juurikaan laadittu, vaan perhe pyrittiin huomioimaan yleisesti yksilöille laadittavissa suunnitelmissa.

2.1.8 Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus

Kotoutumissuunnitelmien edellytetään sisältävän kattavasti sellaisia toimenpiteitä, jotka edistävät kotoutumista ja soveltuvat yhteisesti sovittuun palvelukokonaisuuteen. Keskeinen väline kotoutumista edistävien ja tukevien taitojen saavuttamiseksi on kotoutumiskoulutus, jota järjestetään sekä työvoimapolitiittisena että omaehtoisena koulutuksena.

Kotoutumiskoulutuksesta ei ole omaa erillislainsäädäntöä. Aikuisten kotoutumiskoulutus järjestetään pääasiassa työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena, josta säädetään julkisesta työvoimapolitiittisesta annettussa laissa (1295/2002). Koulutus rahoitetaan työ- ja elinkeinoministeriön pääluokasta valmentavan työvoimakoulutuksen määrärahasta. Työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena järjestetään pääasiassa ammatillista perus-, uudelleen-, jatko- ja täydennyskoulutusta. Työ- ja elinkeinoministeriö on antanut ohjeen työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta ja siihen hakeutuville ja osallistuvilla maksettavista etuuksista (TEM/3903/07.02.02/2009). Ohjeessa täsmennetään muun muassa valmentavan työvoimakoulutuksen muotoja ja sisältöalueita.

Työvoimapolitiittisesta kotoutumiskoulutuksesta käytetään yleisesti nimitystä maahanmuuttajakoulutus. Koulutus on osa valmentavan koulutuksen kokonaisuutta. Koulutusvalinnoissa ovat etusijalla kotoutumissuunnitelmien piirissä olevat maahanmuuttajat. Koulutukseen voidaan kuitenkin valita myös

muita maahanmuuttajia, joiden kohdalla kielitaidon puute estää työllistymistä. Koulutus toteutetaan pääasiassa kokopäiväisenä opiskeluna. Koulutukseen valittavien kirjo on laaja, vaihdellen luku- ja kirjoitustaidottomista akateemisen tutkinnon suorittaneisiin. Suurin yksittäinen ryhmä ovat suomalaisten ja Suomeen muuttaneiden ulkomaalaisten puoliset. Työvoimapolitiittisena koulutuksena järjestetään aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutusta, luku- ja kirjoitustaidon opetusta sekä esimerkiksi yleiseen kielitutkintoon valmistavaa kielikoulutusta.

Työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen sisältö noudattaa pääosin Opetushallituksen aikuisten maahanmuuttajien suositusta kotoutumiskoulutuksen opetus suunnitelman perusteita. Suunnitelman mukaan koulutukseen sisältyy kielikoulutusta, yhteiskuntaan liittyvää koulutusta sekä työharjoittelua. Työvoimapolitiittisena koulutuksena järjestetään myös luku- ja kirjoitustaidottomien opetusta. Kotoutumiskoulutusta järjestetään lähtökohtaisesti 40 opintoviikon koulutuksena. Koulutuksen ajan toimeentulo turvataan kotoutumistuen avulla. Koulutuksen hankinnasta vastaavat ELY-keskukset ja TE-toimistot, jotka kilpailuttavat koulutuksen järjestäjät vuosittain. ELY-keskusten välillä on eroja koulutusten määrässä ja hankinnassa. Eroihin vaikuttaa erityisesti ELY-keskusten alueella asuvien maahanmuuttajien määrä.

Vuoden 2010 alusta tulivat voimaan julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain sekä työttömyysturvalain muutokset, joiden myötä työttömän omaehtoisen koulutuksen ajalta voidaan maksaa työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea ja ylläpitokorvausta. Työ- ja elinkeinoministeriön ohjeen (Ohje työnhakijan omaehtoisesta opiskelusta työttömyys-etuudella, TEM/3497/03.01.05/2009) mukaan kotoutumistukeen oikeutettu maahanmuuttaja voi julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa ja työttömyysturvalaissa säädetyt edellytykset täyttäessään olla oikeutettu opiskelemaan työttömyys-etuudella tuetuna, mutta opiskelun tukemista työttömyys-etuudella ei yleensä voida pitää tarkoituksemukaisena.

Opetushallinnon hallinnoimaa koulutusta kutsutaan omaehtoiseksi koulutukseksi. Opiskelijat hakeutuvat siihen omaehtoisesti,

vapaan opiskeluoikeuden puitteissa. Työhallinto voi kotouttamislain perusteella rinnastaa kotoutumissuunnitelmien piirissä olevilla tällaiset koulutukset työvoimapolitiittiseen koulutukseen siten, että opiskelijoille voidaan maksaa toimeentulon turvaamiseksi työvoimakoulutuksen aikaiset etuudet. Tällöin puhutaan niin sanotusta rinnasteisesta koulutuksesta. Omaehtoisen koulutuksen rinnastamisesta päättää TE-toimisto osana maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelmaa. TE-toimistot voivat hyväksyä opetuksen rinnasteiseksi koulutukseksi edellyttäen, että koulutus edistää maahanmuuttajan kotoutumista ja pääsyä työmarkkinoille. Muun muassa vapaan sivistystyön oppilaitokset järjestävät rinnastettavaa koulutusta. Pääkaupunkiseudulla rinnastettavan koulutuksen osuus on viime vuosina ollut noin 40 prosenttia kaikesta kotoutumiskoulutuksesta.

Kansaneläkelaitoksen kotoutumistukena maksaman työmarkkinatuen piirissä oli vuonna 2009 yhteensä noin 14 400 TE-toimistojen asiakkaina olevaa maahanmuuttajaa. Heistä työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin osallistui yhteensä 12 947 henkilöä. Työvoimapolitiittisessa kotoutumiskoulutuksessa opiskeli yhteensä 8 152 kotoutumissuunnitelmien piirissä ollutta. Työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen rinnastettuun omaehtoiseen koulutukseen osallistui 6 257 henkilöä. Kansaneläkelaitoksen maksaman kotoutumistuen piirissä olevista 2 969 henkilöä oli työharjoittelussa tai työelämävalmennuksessa.

Työ- ja elinkeinoministeriö kohdensi vuonna 2009 valmentavana työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena järjestettyyn maahanmuuttajakoulutukseen noin 32,2 miljoonaa euroa. Opiskelijatyöpäivän keskihinta oli 29,8 euroa ja koulutusta toteutui 1 079 469 opiskelijatyöpäivää. Vuonna 2009 valmentavaan koulutukseen haki 14 639 ulkomaalaista, koulutuksen aloittaneita oli 15 232, suorittaneita 13 005 ja keskeyttäneitä 1 793.

2.1.9 Kotoutumistuki

Kotoutumistuki on maahanmuuttajalle kotoutumissuunnitelman aikaisen toimeentulon turvaamiseksi tarkoitettu tuki, jonka avulla edistetään ja parannetaan tuen saajan työelä-

mään ja jatkokoulutukseen hakeutumisen edellytyksiä sekä mahdollisuuksia toimia suomalaisessa yhteiskunnassa. Kotoutumistuki muodostetaan työttömyysturvalain (1290/2002) mukaisesta työmarkkinatuesta ja toimeentulotuesta annetun lain (1421/1997) mukaisesta toimeentulotuesta. Kotoutumistuen soveltamisala on laajempi kuin työmarkkinatuen. Sitä voidaan myöntää myös henkilölle, joka on muun tahon (aikuislukiot, kansanopistot, kansalaisjärjestöt) kuin työviranomaisen järjestämässä toimenpiteessä tai koulutuksessa. TE-toimisto päättää kunkin kotoutujan osalta, rinnastetaanko toimenpide, johon hän osallistuu, työvoimapoliittiseen toimenpiteeseen. Tämän rinnastamisen keskeisin oikeusvaikutus on se, että toimenpiteeseen osallistuvan henkilön toimeentulo voidaan järjestää kotoutumistuella ja hänellä on oikeus ylläpitokorvaukseen.

Oikeus kotoutumistuen saamiseen alkaa kotoutumissuunnitelman laatimisesta. Maahanmuuttajalla on oikeus kotoutumissuunnitelmaan, kun hän ilmoittautuu työttömäksi työnhakijaksi TE-toimistoon tai hakee toimeentulotukea sosiaalityöstä.

Työmarkkinatuki maksetaan kotoutumistukena pääsääntöisesti kolmen ensimmäisen Suomessa asumivuoden ajan. Kotoutumistukena maksettava työmarkkinatuki määräytyy samoin perustein ja on samansuuruinen kuin tavallinen työmarkkinatuki. Myös kotoutumistuki on tarveharkintainen. Työvoimapoliittisten toimenpiteiden ajalta kotoutumistuki kuitenkin maksetaan ilman tarveharkintaa.

Työmarkkinatuen kotoutumistukena, jonka valtio rahoittaa kokonaisuudessaan, myöntää Kansaneläkelaitos. Kotoutumistukea haetaan Kansaneläkelaitoksen toimistosta samalla tavoin kuin työmarkkinatukea. Toimeentulotuen kotoutumistukena myöntää kunta.

Vuonna 2009 Kansaneläkelaitos maksoi työmarkkinatukea kotoutumistukena 14 404 saajalle, kun vuonna 2008 saajia oli 13 135. Vuonna 2009 Kansaneläkelaitoksen maksamien kotoutumistukien yhteismäärä oli noin 74 miljoonaa euroa. Ensimmäisiä työhallinnon laatimia kotoutumissuunnitelmia tehtiin vuoden 2009 aikana 6 270.

2.1.10 Kuntaan osoittaminen

ELY-keskukset osoittavat kiintiöpakolaisen tai oleskeluluvan saaneen turvapaikanhakijan kuntaan, jonka kanssa ELY-keskus on tehnyt pakolaisten vastaanottoa koskevan sopimuksen. Tällä pyritään varmistamaan pakolaisten sijoittuminen eri puolille Suomea. Kuntaan osoittamisen tarkoitus on turvata hallittu siirtyminen kuntiin sekä se, että henkilölle järjestetään tarkoituksenmukainen asunto. Lisäksi tarkoituksena on varmistaa, että henkilö pääsee kotouttamis- (kotoutumissuunnitelma, kotoutumis- ja kielikoulutus) ja peruspalveluiden piiriin. Kunnille kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden vastaanotto ja sopiminen ELY-keskuksen kanssa on vapaaehtoista.

Pakolaisen ei ole kuitenkaan pakko muuttaa kuntaan, jonka viranomainen hänelle osoittaa. Hän voi perustuslaissa turvatun liikkumisvapauden nojalla itsenäisesti hankkia asunnon ja muuttaa kuntaan, joka esimerkiksi tarjoaa paremmin työllistymis- ja koulutusmahdollisuuksia. Oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat muuttavat usein vastaanottokeskuksista itsenäisesti kuntaan ilman ELY-keskuksen kuntaan osoittamista. Itsenäisesti muuttavat tarvitsevat vastaavia palveluita kuin muutkin pakolais- tai maahanmuuttajaryhmät. Kunta voi edellytysten täytyessä hakea näissäkin tapauksissa kotouttamislain mukaista kustannusten korvausta valtion varoista.

ELY-keskuksen kuntaan osoittaminen voi jäädä lyhytaikaiseksi ratkaisuksi, jos asianomaisella paikkakunnalla ei ole riittävästi sellaisia tekijöitä, kuten sosiaalinen yhteisö työ, koulutus ja palvelut, jotka sitovat maahanmuuttajan paikkakuntaan. Henkilö saattaa nopeastikin kuntaan muuton jälkeen muuttaa toiselle paikkakunnalle parempien palveluiden ja työmahdollisuuksien läheisyyteen. Toisaalta kuntiin sijoittamisella voidaan osaltaan ohjata maan sisäistä muuttoliikettä osoittamalla kuntapaikka sellaisesta esimerkiksi kasvukeskuksen läheisestä kunnasta, jossa on asuntoja ja välttämättömät peruspalvelut tarjolla. Kuntaan osoittaminen ei ole irrallinen tapahtuma, vaan alku yksittäisen pakolaisen kotoutumiseen.

Viime vuosina kuntapaikkatarpeisiin ei ole täysin voitu vastata. Tämä on johtanut kiintiöpakolaisten, mukaan lukien hätätapausten kuntiin sijoittumisen vaikeutumiseen ja hidastumiseen. Kuntapaikkoja alueellisesti tarkasteltuna voi olla, mutta kunta ei ole aina halukas vastaanottamaan pakolaisperhettä tai -ryhmää eri syihin vedoten.

Sisäasiainministeriö neuvottelee vuosittain ELY-keskusten kanssa alueellisista kuntapaikkatavoitteista. Valtakunnallinen kuntapaikkatavoite oli vuonna 2009 yhteensä 2 000 paikkaa, joka oli jaettu ELY-keskuskohtaisiin tavoitteisiin. Kuntapaikoissa etusijalle asetetaan kiintiöpakolaisten ja erityisesti Yhdistyneiden kansakuntien (YK) pakolaisjärjestön UNHCR:n hätätapauksiksi määrittelemien ja kiireellistä sijoittamista edellyttämien pakolaisten sijoittamistarpeet. Vuonna 2009 ELY-keskukset sijoittivat kuntiin 1 226 kiintiöpakolaista tai oleskeluluvan saanutta turvapaikanhakijaa.

Aluehallintouudistuksen odotetaan tehostavan kuntiin osoittamisen menettelyjä ja helpottavan kuntapaikkojen saamista. On tärkeää, että ELY-keskukset panostavat kuntien kanssa tehtävään yhteistyöhön ja alueelliseen suunnitteluun. ELY-keskusten tulee laatia vuosittain alueellisen, pakolaisten kuntapaikkatarpeita ennakoivan ja kuntiin osoittamista koskevan suunnitelman, jota voidaan käsitellä kuntien päätöksentekoaikavälillä. Toimintamallissa ELY-keskus voi samalla välittää tietoa pakolaisryhmien vastaanotosta ja kotouttamisesta sekä heidän tarpeistaan varsinkin, mikäli asianosaisella kunnalla ei ole tästä aiempaa kokemusta. Samalla pohjustetaan kunnan lähivuosien pakolaisten vastaanottoa koskevien tavoitteiden asettamista. Alueelliset kuntapaikkatarpeet tulee ottaa huomioon myös ELY-keskusten ja kuntien välisissä vastaanottoa ja kotouttamista koskevissa sopimuksissa. Sopimukseen perustuvien kuntapaikkojen määrä tulee pyrkiä mitoittamaan niin, että se vastaisi alueille tulevien pakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden tarvetta. Suunnitelmiin ja sopimuksiin pohjautuvilla menettelyillä voidaan varmistaa, että kuntapaikkoja on ennakoituihin tarpeisiin nähden tarjolla riittävästi.

Haavoittuvassa asemassa olevien kiintiöpakolaisten kuntiin osoittamista kehitetään

Suomessa Euroopan pakolaisrahaston hankkeen avulla vuosina 2009–2011. Hankkeen tavoitteena on tukea edellä mainittuihin ryhmiin kuuluvien kuntiin sijoittumista ja heidän tarvitsemiensa sosiaali- ja terveydenhuollon erityispalveluiden järjestämistä ja kehittämistä kunnissa. Hankkeessa kuntien henkilöstöä koulutetaan kohtaamaan haavoittuvassa asemassa olevia pakolaisryhmiä. Paikalliseen asenneilmapiiriin vaikutetaan niin, että hätätapausten ja haavoittuvien kiintiöpakolaisryhmien kuntiin osoittaminen nopeutuisi ja helpottuisi. Kunnilla on ollut mahdollisuus hakeutua hankkeessa jaettavan pilottirahoituksen piiriin omilla tai seutukunnallisilla suunnitelmillaan.

Kuntapaikan saamatta jääminen johtuu usein taloudellisista syistä ja pakolaisista kunnille maksettavien laskennallisten korvausten alhaisesta tasosta. Myös pakolaisperheille sopivan kokoisten asuntojen järjestämisen vaikeuksiin paikkakunnalla, kunnan palveluiden henkilöstöresurssien vähäisyyteen ja erikoistuneiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden puutteisiin vedotaan. Kuntien virkamiesjohdon sekä kunnanhallitusten ja -valtuustojen asenteet ovat ratkaisevassa asemassa pakolaisten vastaanoton ja kotouttamisen järjestelyissä.

Pakolaisten maan sisäinen muuttoliike kohdistuu suurimpiin kasvukeskuksiin tai pääkaupunkiseudulle. Monet suuret kaupungit, joissa tai joiden läheisyydessä lisäksi sijaitsee turvapaikanhakijoiden vastaanotto-keskus, ovat kunnan maahanmuuttajapalveluissa asioivien maahanmuuttajien suuren määrän vuoksi käyneet keskustelua kiintiöpakolaisten vastaanoton rajoittamisesta tai luopumisesta siitä kokonaan.

Maahanmuuttajaväestöstä noin puolet on sijoittunut pääkaupunkiseudulle. Maahanmuuttaja-asiakasmäärien kunnassa kasvaessa myös haasteet maahanmuuttajien palvelujärjestelmässä ja henkilöstömitoituksissa kasvavat.

Heinäkuussa 2010 kuntapaikkaa vaille oli yhteensä 648 oleskeluluvan saanutta turvapaikanhakijaa ja kiintiöpakolaista. Vastaanotokeskuksissa kuntapaikkaa odotti 440 oleskeluluvan saanutta turvapaikanhakijaa (aikuiset) ja lähtömaissa Suomeen muuttoa ja/tai kuntapaikkaa odotti 208 kiintiöpakolaista.

laista. Pisimmät odotusajat ovat olleet kaksi vuotta. Lisäksi vastaanottojärjestelmässä ryhmä-, perhe- ja tukiasumisyksiköissä oleskeluluvan saaneita ilman huoltajaa maahan saapuneita alaikäisiä oli 180. Suomen kuntaan osoittamisen ongelmiin on kiinnitetty huomiota myös kansainvälisellä tasolla.

2.1.11 Maahanmuuttajien palvelujen järjestämisestä aiheutuvien kustannusten jakautuminen valtion ja kuntien kesken

Kunnan järjestämistä palveluista aiheutuvat kustannukset jakautuvat pääsääntöisesti samoin perustein valtion ja kuntien kesken kaikkien Suomessa asuvien osalta. Maahanmuuttajat otetaan huomioon valtionosuuksien laskennallisissa tekijöissä kuten kantaväestökin. Esi- ja perusopetuksen valtionosuuksien korottavana tekijänä on kuitenkin vieraskielisten, 6—15-vuotiaiden lasten määrä kunnassa. Valtionosuuksien laskenta perustuu kunnan kunkin vuoden lopun asukastietoihin.

Oleskeluluvan saaneet maahanmuuttajat ovat Suomessa asuessaan kunnan asukkaita, kuten kantaväestöönkin kuuluvat. He ovat asumisperusteisen sosiaaliturvan piirissä, ja näin ollen valtionosuusjärjestelmän kautta valtio kattaa palvelujen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia. Kotoutumisen edistämisen edellyttää kielen oppimisen ja yhteiskuntaan perehtymisen osalta erityisiä toimenpiteitä, joista vastaavat opetus- ja kulttuuriministeriö sekä työ- ja elinkeinoministeriö. Sisäasiainministeriö vastaa kansainvälistä suojelua saavien ja eräiden muiden henkilöiden kotouttamisesta aiheutuvista kustannuksista. Ne korvataan kunnille osin laskennallisina, osin todellisten kustannusten mukaan. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin muun muassa laskennallisen korvauksen suuruudesta ja muista korvauserusteista.

Valtionosuuksien merkittävimpana määrätymisperusteena ovat kuntien asukasmäärät ikäryhmittäin ja äidinkielittäin. Nämä tiedot saadaan väestötietojärjestelmästä vuosittain joulukuun 31 päivän tilanteesta ja ne otetaan valtionosuuslaskennassa huomioon varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopun tilanteesta (vuoden 2011 valtionosuudet määräytyvät 31 päivänä joulukuuta 2009 asukasmääriin perustuen). Tilapäi-

sesti maassa oleskelevat, kuten turvapaikanhakijat ja opiskelijat, eivät näin ollen vaikuta kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen. Valtaosa (yli 3/4) valtionosuusperusteesta määräytyy kunnan ikäryhmittäisten asukasmäärien ja perushintojen perusteella. Lisäksi valtionosuusperusteen laskennassa otetaan huomioon muita olosuhde- ja tarvetekijöitä, kuten esimerkiksi syrjäisyys ja harva asutus, saaristoisuus, kielisuhteet (mukaan lukien vieraskielisyys), työllisyys, vammaisuus ja sairastavuus. Edellä mainittujen olosuhdetekijöiden painoarvo kokonaisuudessa on selkeästi ikäryhmittäisiä asukasmääriä pienempi, joskin yksittäiselle kunnalle voi merkitys olla erittäin suuri.

Myös vieraskieliset 6—15-vuotiaat otetaan huomioon esi- ja perusopetuksen laskennallisissa kustannuksissa siinä vaiheessa, kun henkilöillä on kotikunta Suomessa ja he ovat kirjautuneet väestörekisteriin.

Poikkeuksena valtionosuuksien määräytymisen pääsääntöön on, että opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokasta kunnille ja muille opetuksen järjestäjille myönnetään rahoitusta maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavaan koulutukseen, oman äidinkielen opetukseen, suomi/ruotsi toisena kielenä opetukseen, sekä maahanmuuttajien ammatillisen opetuksen valmistavaan opetukseen.

Valtionosuuksien lisäksi valtio voi korvata kotouttamislain perusteella kunnille kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntiin sijoittamisesta sekä ensimmäisen asunnon ja kotoutumista edistävien palvelujen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia.

Jos kunta on laatinut tai sitoutuu laatimaan kotouttamislain 7 a §:ssä tarkoitetun maahanmuuttajien kotouttamisohjelman, ELY-keskus korvaa kotouttamislain 4 §:n 1 momentin mukaisesti pakolaisten vastaanotosta aiheutuneet kustannukset kunnalle valtion talousarvion rajoissa. ELY-keskus tekee kunnan kanssa sopimuksen siitä, että kunta järjestää pakolaisten vastaanoton ja kotouttamisen. Sopimuksessa voidaan määritellä myös kunnan vastaanottamien pakolaisten määrä.

Kunnille vastaanotosta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta säädetään kotouttamislain nojalla pakolaisista ja eräistä muista maahanmuuttajista sekä turvapaikanhakijoi-

den vastaanoton järjestämisestä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta annetussa valtioneuvoston päätöksessä (512/1999). Kunnalle maksetaan valtion varoista laskennallista korvausta kotoutumista tukevan toiminnan järjestämisestä aiheutuvista kustannuksista. Lisäksi kunnalle korvataan eräitä muita kuluja kustannusperusteisesti. Kustannuksia korvataan pakolaisten ja muiden kotouttamislain 3 a §:ssä määriteltujen henkilöiden vastaanoton järjestämisestä.

Kunnalle korvataan myös pakolaiselle annetusta paluumuuttoavustuksesta aiheutuvat kustannukset ilman määräaika. Paluumuuttoavustusta voidaan maksaa pakolaiselle, joka palaa vapaaehtoisesti kotimaahansa tai lähtömaahansa. Avustus voi kattaa kohtuulliset matka- ja muuttokustannukset sekä paluumaahan asettumisen.

Laskennallisia korvauksia käytetään valtioneuvoston päätöksen mukaisesti lähtökohtaisesti kunnan kotouttamisohjelmassa mainittuihin kotoutumista edistäviin ja tukeviin toimenpiteisiin. Laskennallinen korvaus kattaa pakolaisten kotoutumista tukevana toimintana muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja sekä kulttuuri- ja vapaaajan toimintaa ja osallisuutta edistäviä palveluja.

Laskennallista korvausta maksetaan kolmelta vuodelta henkilön ensimmäisen kotikunnan väestötietojärjestelmään merkitsemisestä. Korvausta ei voida maksaa pidemmältä ajalta, vaikka viranomaiset jatkaisivat pakolaisen kotoutumisaikaa yli kolmen vuoden.

Laskennallisia korvauksia korotettiin 10 prosentilla vuoden 2010 alusta. Yli 7-vuotiaan henkilön osalta laskennallista korvausta maksetaan 2 091 euroa vuodessa ja yhteensä kolmen vuoden ajalta 6 273 euroa. Enintään 7-vuotiaan henkilön osalta korvaus on 6 845 euroa vuodessa ja yhteensä kolmen vuoden ajalta 20 535 euroa.

Kunnalle korvataan erikseen kustannusperusteisesti

1) kunnan antaman toimeentulo- ja kotoutumistuen kustannukset kolmelta vuodelta;

2) pakolaiselle annetusta paluumuuttoavustuksesta aiheutuvat kustannukset;

3) kunnan järjestämän tulkkipalvelun kustannukset;

4) alaikäisenä ilman huoltajaa Suomeen saapuneen henkilön sijoittamisesta perhe-ryhmäkotiin sekä perhehoidosta, asumisen tukipalveluista ja muista lastensuojelun palveluihin rinnastettavista toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset enintään siihen saakka kunnes alaikäinen täyttää 18 vuotta;

5) vamman tai sairauden edellyttämän pitkäaikaisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä kunnalle aiheutuvat huomattavat kustannukset, jos henkilö on ollut huollon tai hoidon tarpeessa Suomeen saapuessaan, enintään kymmeneltä vuodelta sekä

6) erityisistä syistä muut kunnalle aiheutuneet kustannukset enintään kymmeneltä vuodelta.

Erytisistä syistä muina kunnalle aiheutuneina kustannuksina voidaan pitää kustannuksia, jotka aiheutuvat esimerkiksi lastensuojelun tai yksin alaikäisenä tulleen 18 vuotta täyttäneen nuoren asumisen tai muun jälkihuollon toimenpiteiden järjestämisestä. Erytiskustannuksina voidaan pitää myös pakolaiselle Suomessa syntyneen vammaisen tai sairaan lapsen huomattavia hoidon tai ensi- ja turvakotisijoituksen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia sekä erityispäivähoidon kustannuksia päivähoidon ylittävältä osin, lyhytaikaisen mutta kalliin sairaanhoidon kustannuksia, erityisten alkuvaiheen tukipalveluiden aiheuttamia kustannuksia yksin tulleen alaikäisen muuttaessa itsenäisesti asumaan sekä pakolaisten vastaanottoon liittyviä odotusajan vuokria silloin, kun asunnon varaaminen ennen pakolaisen Suomeen tuloa tai kuntaan muuttoa on ollut välttämätöntä.

Erytiskustannusten korvaamisesta sovitaan ELY-keskuksen ja kunnan välillä kussakin yksittäistapauksessa erikseen.

Kunnille korvataan myös entisen Neuvostoliiton alueelta muuttaneiden paluumuuttajien kotoutumistuen tai toimeentulotuen kustannukset puolelta vuodelta ensimmäisen kotikunnan väestötietojärjestelmään merkitsemisestä. Lisäksi korvataan toimeentulotukikustannukset eläkkeen odotusajan vuoksi ja sairauden tai vamman edellyttämät pitkäaikaiset sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä aiheutuvat huomattavat kustannukset korkeintaan viideltä vuodelta.

KUNNILLE MAKSETTAVAT KORVAUKSET	2008	2009	2010	2011 TAE
Paluumuuttajien kustannukset				
- toimeentulotuki 6 kk	1 117 134	1 111 445	1 120 000	1 120 000
- toimeentulotuki 5 v	1 618 357	1 787 760	1 620 000	1 620 000
- erityiskustannukset	1 115 567	1 064 685	1 120 000	1 120 000
- heimoveteraanit	1 166 545	993 875	1 200 000	1 200 000
Paluumuuttajien kustannukset	5 017 603	4 957 765	5 060 000	5 060 000
Pakolaisista kunnille maksettavat korvaukset				
Maahan saapuneet pakolaiset	2 214	2 646	3 750	3 750
- Maahan saapuneet kiintiöpakolaiset	749	724	750	750
- Perheenyhdistämiset	562	549	1 500	1 500
- Oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat	903	1 373	1 500	1 500
Laskennallisten kuntakorvausten piirissä	4 858	5 840	8 273	9 985
Laskennalliset korvaukset	12 685 930	17 344 883	25 375 000	30 370 000
Muut kuntakorvaukset				
- Toimeentulotuki	12 096 607	13 430 493	17 713 000	24 850 000
- Erityiskustannukset	10 960 812	11 630 142	15 338 000	22 518 000
- Tulkkipalvelut	5 387 494	7 326 864	9 663 000	11 068 000
- Alaikäisten huollon korvaukset	3 057 985	2 153 270	6 200 000	6 200 000
Muut kuntakorvaukset yht:	31 502 898	34 540 769	48 914 000	64 636 000
Korvaukset kunnille pakolaisista yht:	44 188 828	51 885 652	74 289 000	95 006 000
KUNTAKORVAUKSET YHTEENSÄ	49 206 431	56 843 417	79 349 000	100 066 000

Maahanmuuttajilla, joilla on kotikunta Suomessa, on oikeus perus- ja muiden palveluiden käyttöön yhdenvertaisesti Suomen kansalaisten kanssa. Erikseen heidän palvelutarpeistaan ja palveluiden käytöstään ei ole käytävissä kattavaa tietoa. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen ja Stakesin työministeriölle vuonna 2006 tekemän selvityksen mukaan maahanmuuttajat käyttävät sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita keskimäärin vähemmän kuin kantaväestö. Selittäviksi te-

kijöiksi katsottiin muun muassa maahanmuuttajaväestön ikärakenne ja se, etteivät palvelut kaikilta osin vastaa tarpeita. Peruspalvelujen lisäksi kotoutumisen edistämiseksi tuotetaan erityispalveluja. Valtion talousarviossa varataan kotouttamislain mukaisesta toiminnasta aiheutuviin kustannuksiin sisäasiainministeriön pääluokkaan erilliset määrärahat.

Valtion vuoden 2010 talousarviossa sisäasiainministeriön pääluokkaan on varattu

kunnille pakolaisten vastaanoton järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia yhteensä 74,29 miljoonaa euroa, joista laskennallisina korvauksina 25,38 miljoonaa euroa, korvauksina kotoutumis- tai toimeentulotuen maksamisesta aiheutuvia kustannuksia 17,71 miljoonaa euroa, korvauksina tulkkipalvelujen järjestämisestä 9,66 miljoonaa euroa, korvauksina alaikäisten huollosta 6,20 miljoonaa euroa sekä pitkäaikaisten ja huomattavien sosiaali- ja terveyspalveluiden erityiskorvauksina 15,34 miljoonaa euroa.

Lisäksi pääministeri Vanhasen II hallituksen ohjelman mukaisesti maahanmuuttajien työllistämisen ja kotoutumisen edistämisen hankkeisiin pääkaupunkiseudulla ja muilla merkittävillä maahanmuuttoalueilla oli valtion vuoden 2009 talousarviossa käytettävissä 1 miljoonaa euroa ja vuoden 2010 talousarviossa 0,5 miljoonaa euroa.

Perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoitus on osa valtionosuusjärjestelmää. Se ei kuulu kunnan rahoitusosuuteen, vaan rahoitetaan kokonaan valtionosuuksilla. Vuonna 2009 opetuksen järjestämisen kokonaiskustannus oli 19,3 miljoonaa euroa. Kunnat voivat hakea valtionavustusta perusopetuksen suomi/ruotsi vieraana kielenä sekä oman äidinkielen opetuksen järjestämiseen. Valtionavustus suoritetaan jälkikäteen, enintään 86 prosenttia opetustuntien laskennallisten kustannusten perusteella.

Valtionosuusrahoitteisessa oppilaitosmuotoisessa ammatillisessa peruskoulutuksessa oli vuonna 2008 yhteensä 4 180 ulkomaalaista opiskelijaa (äidinkieli muu kuin suomi, ruotsi tai saame). Kokonaiskustannus keskimääräisellä yksikköhinnalla laskettuna oli noin 40,2 miljoonaa euroa. Siihen sisältyvän maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavan koulutuksen osuus vuonna 2008 oli noin 11,5 miljoonaa euroa. Vuonna 2009 tämän valmistavan koulutuksen kustannukset olivat noin 14,3 miljoonaa euroa. Opetus- ja kulttuuriministeriö osoittaa myös vuosittain maahanmuuttajien ammatillisen peruskoulutuksen kehittämiseen ja tukemiseen määrärahan, joka vuonna 2009 oli 200 000 euroa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on tukenut maahanmuuttajataustaisen ja maahanmuuttajien koulutustehtävissä työskentelevän opetus- ja ohjaushenkilöstön Spe-

cima-tyyppiseen täydennyskoulutuksen kehittämistä määrärahalla, joka vuonna 2009 oli 1 miljoonaa euroa ja 2 miljoonaa euroa vuonna 2010.

Muissa peruspalveluissa ei maahanmuuttajien palvelujen järjestämiseksi ole valtion talousarviossa varattu erillisiä määrärahoja.

Työvoimapolitiittisena koulutuksena järjestettävä aikuisten maahanmuuttajien kotoutuskoulutus rahoitetaan työ- ja elinkeinoministeriön pääluokasta. Vuonna 2009 työ- ja elinkeinoministeriö kohdensi kotoutuskoulutukseen noin 32,2 miljoonaa euroa. Lisäksi kotoutumistukeen oikeuttavaksi kotoutuskoulutukseksi voidaan rinnastaa muiden oppilaitosten järjestämä kotoutumista edistävä koulutus, esimerkiksi kansalaisopistojen järjestämä suomen/ruotsin kielen opetus. Tällöin opetus rahoitetaan normaalijärjestelmän mukaisesti valtionosuuksien ja kuntien omarahoitusosuuksilla. Rinnasteisen opetuksen järjestämisen kokonaiskustannuksista ei ole käytettävissä seurantatietoja.

2.1.12 Hyvien etnisten suhteiden edistäminen sekä syrjinnän ja rasismien torjunta

Hyvät etniset suhteet edistävät maahanmuuttajien kotoutumista ja yhteiskunnallista yhteenkuuluvuuden tunnetta. Vuorovaikutusta kehittämällä voidaan myös pyrkiä ennaltaehkäisemään väestöryhmien välisten näkemuserojen kehittymistä konflikteiksi.

Myönteinen vuorovaikutus kantaväestön kanssa parantaa osaltaan maahanmuuttajien kotoutumismahdollisuuksia ja -motivaatiota, edesauttaa kielen oppimista ja ympäröivän yhteiskunnan arvoihin tutustumista. Verkostot kantaväestöön ja muihin maahanmuuttajiin toimivat usein myös epävirallisina kanavina työllistymisessä. Onnistuneiden kontaktien kautta myös kantaväestöllä on mahdollisuus tutustua maahanmuuttajiin. Rasismien ja syrjinnän kokemuksilla puolestaan voi olla pitkäaikaisiakin negatiivisia vaikutuksia paitsi yksilön hyvinvointiin myös kotoutumiseen.

Kotouttamislain 7 a §:n mukaan kunnan kotouttamisohjelmaan tulee sisältyä toimenpiteitä etnisen tasa-arvon ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi ja syrjinnän ehkäisemiseksi. Sisäasiainministeriö suoritti vuon-

na 2009 kunnille kohdennetun kyselyn, jossa tarkasteltiin muun muassa kuntien kotouttamisohjelmien sisältämiä toimenpiteitä hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi. Lähes kaikki kotouttamisohjelmia koskevaan kyselyyn vastanneista kunnista ilmoittivat, että konkreettisia toimenpiteitä maahanmuuttajaväestön ja muun väestön välisen vuorovaikutuksen lisäämiseksi on toteutettu, mutta käytännössä hyvien etnisten suhteiden edistäminen on ymmärretty suunnitelmissa hyvin eri tavoin.

Yhdenvertaisuuslain (21/2004) tarkoituksena on edistää ja turvata yhdenvertaisuuden toteutumista sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeussuojaa. Lain mukaan viranomaisilla on velvollisuus kaikessa toiminnassaan edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä tarvittaessa muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista. Laki edellyttää, että kaikki viranomaiset laativat yhdenvertaisuussuunnitelman. Viranomaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien tulisi sisältää konkreettiset toimenpiteet rasismien ja syrjinnän torjumiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi aktiivisesti ja suunnitelmallisesti. Kotouttamisohjelmien valmistelussa ja toteuttamisessa tulee ottaa huomioon se, mistä yhdenvertaisuussuunnitelmissa on sovittu.

Viranomaiset voivat tukea hyviä etnisiä suhteita ja myönteistä vuorovaikutusta muun muassa kehittämällä monimuotoista kaupunki- ja palvelurakennetta, tarjoamalla tiloja eri väestöryhmien kohtaamisille, organisoimalla vuoropuhelurakenteita, tarjoamalla maahanmuuttajille tietoa osallistumismahdollisuuksista, tekemällä aktiivista asennetyötä, jakamalla tietoa maahanmuutosta ja eri kulttuureista sekä toteuttamalla yhdenvertaisuutta tukevia ja rasismien ja syrjinnän vastaisia toimenpiteitä.

Myönteisen vuorovaikutuksen edistämiseksi kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on keskeinen rooli. Maahanmuuttajien oman järjestötoiminnan kehittäminen sekä maahanmuuttajien osallistuminen perinteisten suomalaisten järjestöjen toimintaan on tärkeä kotoutumista edistävä tekijä. Hyvin toimivat maahanmuuttajajärjestöt toimivat viranomaisten ja muiden järjestöjen yhteistyökumppaneita sekä tukevat uusia muuttajia heidän kotou-

tumisprosessissaan kieli- ja kulttuuriosaamisensa sekä verkostojensa avulla. Lisäksi ne toimivat uusien yhteisöjen oman äidinkielen ja kulttuurin säilyttämisen ja kehittämisen hyväksi. Järjestöt saavat rahoitusta toimintaansa muun muassa ministeriöiltä, EU-rahastoista, Raha-automaattiyhdistykseltä ja kunnilta, jotka tukevat järjestöjen toimintaa taloudellisesti ja antamalla muun muassa tiloja käyttöön korvauksetta. Hyviä etnisiä suhteita voidaan edistää suuntaamalla rahoitusta niin, että hyvien etnisten suhteiden edistäminen vaikuttaa myönteisesti rahoituksen saamiseen.

2.1.13 Kotouttamisen toimeenpanon seuranta

Valtioneuvoston periaatepäätöksenä vuonna 2006 annetussa hallituksen maahanmuuttopoliittisessa ohjelmassa todetaan, että maahanmuuttopoliittikan hallinta edellyttää politiikan toimeenpanon nykyistä tarkempaa seuranta. Maahanmuuttopoliittisessa ohjelmassa mainitaan muun muassa, että kotouttamista ja koulutusta sekä eri väestöryhmien välisen etnisten suhteiden edistämistä koskevien toimenpiteiden vaikuttavuutta tulee arvioida ja vaikuttavuuden arviointia varten tulee kehittää mittareita.

Kunnat seuraavat kotouttamista ja arvioivat kotouttamisen vaikuttavuutta alueellaan. Entinen työministeriö teki vuodesta 2000 lähtien kotouttamislain toimeenpanosta vuosittain seurantakyselyn kunnille. Viimeinen kysely kotouttamislain toimeenpanosta tehtiin vuonna 2006. Tavoitteena oli saada yleistä tietoa kotouttamispalvelujen tilasta ja kehityksen suunnasta, toimijoista ja resursseista. Muutoin kuntien seuranta ei ole ohjattu tai ohjeistettu.

Kotoutumista ja maahanmuuttajien elinolosuhteita on tutkittu erillistutkimuksin. Tilastokeskus kerää tilastoja muun muassa maahan- ja maastamuutosta, ulkomaalaisväestön rakenteesta ja maahanmuuttajien sosioekonomisesta asemasta. Ministeriöt keräävät oman hallinnollisen seurantansa yhteydessä myös maahanmuuttajaväestöön liittyvää tietoa.

Kotouttamisen, kotoutumisen ja hyvien etnisten suhteiden seurannan ja arvioinnin kehittämiseksi sisäasiainministeriössä käynnis-

tettiin vuonna 2009 kaksi EU:n kotouttamisrahaston osaksi rahoittamaa hanketta, joiden tavoitteena on kehittää kokonaisvaltaista seurantajärjestelmää. Hankkeissa kehitetään paikallistason toimijoille suunnattua palveluseurantakyselyä ja maahanmuuttajille suunnattua maahanmuuttajabarometriä sekä näitä tukevia indikaattoreita. Hankkeet pohjautuvat aiemmissa hankkeissa tuotettuun tietoon ja materiaaliin. Seurantajärjestelmää kehitetään ja testataan vuoden 2010 aikana ja tavoitteena on saada seurantajärjestelmä käyttöön vuoden 2011 alusta lukien. EU:ssa yksi vuoden 2009 tärkeimmistä teemoista oli kotouttamisen vaikuttavuuden arviointiin tarpeellisten indikaattoreiden luominen, joten kehittämistyössä on pyritty huomioimaan myös eri EU-maissa tehtävä työ.

2.1.14 Vailla huoltajaa olevan alaikäisen edustaminen

Kotouttamislain 5 luvussa on säännökset vailla huoltajaa saapuneen lapsen edustamisesta. Luvun 26 §:n 1 momentin mukaan pakolaislapselle, tilapäistä suojelua saavalle lapselle, oleskelulupaa tai turvapaikkaa hakevalle lapselle ja ihmiskaupan uhriksi joutuneelle lapselle, joka on Suomessa vailla huoltajaa tai muuta laillista edustajaa, voidaan määrätä edustaja. Vailla huoltajaa olevalle alaikäiselle ihmiskaupan uhrille tulee aina määrätä edustaja viivytyksettä. Edustaja käyttää lain 26 §:n 2 momentin mukaisesti huoltajalle kuuluvaa puhevaltaa lapsen henkilöä ja varallisuutta koskevissa asioissa, määrää lapsen asumisesta sekä hoitaa lapsen varallisuutta. Edustaja pitää toimissaan huolta lapsen edusta, ja hänen on kuultava lasta ennen tätä kokevan päätöksen tekemistä, jos se lapsen ikään ja kehitystasoon nähden on mahdollista. Edustajan tehtäviin ei kuulu lapsen jokapäiväisistä tarpeista huolehtiminen tai hänen kasvattamisensa.

Edustajan määrää kotouttamislain 28 §:n mukaisesti vastaanottokeskuksen hakemuksesta käräjäoikeus. Edustajaksi voidaan määrätä tehtävään sopiva täysivaltainen henkilö, joka kykenee hoitamaan tehtävänsä moitteettomasti. Kotouttamislain 5 luvussa tarkoitettun edustajan tehtävistä sekä edustajan palkkion ja kulujen korvaamisen perusteista an-

netussa sisäasiainministeriön ohjeessa (SMDno/2009/2369, jäljempänä *edustajaohje*) kuvataan tarkemmin edustajaksi sopivaa henkilöä. Etenkin kokemuksen sosiaalityöstä ja lastensuojelusta sekä yhteistyöstä maahanmuuttajien kanssa katsotaan antavan hyvän pohjan edustajan työlle. Edustajaohjeen mukaan vastaanottokeskus voi tarvittaessa pyytää käräjäoikeutta selvittämään edustajaehdokkaan tiedot rikosrekisteristä.

Käräjäoikeus päättää myös edustajan vapauttamisesta tehtävästään, jos edustaja sitä pyytää, edustaja on estynyt tai kykenemätön hoitamaan tehtävänsä tai siihen on muu erityinen syy taikka jos lapsen huoltaja muuttaa Suomeen. Edustajan tehtävät lakkaavat lain 29 §:n mukaisesti, kun edustettava tulee täysi-ikäiseksi, muuttaa pysyvästi pois Suomesta tai hänelle määrätään Suomessa huoltaja tai muu laillinen edustaja.

Kustannusten korvaamista koskevan valtioneuvoston päätöksen 15 §:n mukaan edustajan palkkio ja edustamisesta aiheutuvat kulut voidaan korvata sisäasiainministeriön vahvistamien perusteiden mukaan. Perusteet on vahvistettu edustajaohjeessa, jonka mukaan edustajan palkkio määräytyy edustajan tehtävän hoitamiseen tosiasiallisesti käytetyn ajan perusteella siten, että palkkio tuntia kohden on 45 euroa.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

2.2.1 Pohjoismaat

Ruotsi

Ruotsilla on pitkä historia maahanmuuton kohdemaana. Kotouttamispolitiikkaa 28 maassa vertailevassa *Mipex*-raportissa Ruotsi sijoittuu kärkeen.

Hallituksen kotouttamispolitiikan yhteensovittamisesta on vuodesta 2007 lähtien vastannut kotouttamis- ja tasa-arvoministeriö (*Integrations- och jämställdhetsdepartementet*). Muut hallinnonalat vastaavat kotouttamispolitiikan toteuttamisesta omalla toimialueellaan läpivirtausperiaatteen mukaisesti.

Paikallistasolla kunnat vastaavat vastaan saapuneiden perehdytyksestä. Kunnilla on velvollisuus laatia maahanmuuttajien

perehdytysuunnitelma yhdessä asianosaisen sekä työhallinnon viranomaisten kanssa. Perehdytysuunnitelma sisältää muun muassa ruotsin kielen opetusta (*undervisning i svenska för invandrare, sfi*), työelämäyhteyksien luomista sekä suunnitelman lasten koulukäynnin tai päivähoidon järjestämisestä. Kiintiöpakolaiset sijoitetaan suoraan kuntiin. Oleskeluluvan saaneilla turvapaikanhakijoilla on oikeus valita asuinkuntansa. Ainostaan siinä tapauksessa, että he tarvitsevat apua pysyvän asunnon löytämisessä, heidän tulee muuttaa siihen kuntaan, josta kuntapaikka osoitetaan. Kuntaan sijoittumisen jälkeen pakolaisilla on oikeus toimeentulotukeen samoilla perusteilla kuin Ruotsin kansalaisilla.

Maahanmuuttajien työllistymistä tuetaan useilla sitä edistävillä ohjelmilla. Näistä esimerkkejä ovat työ- ja kehittämistakuu, sfi-opetukseen liitetty tuettu ensivaiheen työllistäminen (*instegsjobb*) sekä tuki vähintään 12 kuukautta työttömänä olleen tai vasta maahan saapuneen maahanmuuttajan työllistävälle työnantajalle. Työviranomaisille on lisätty resursseja vasta maahan saapuneiden aieman ammatillisen osaamisen arviointiin ja korkeasti koulutettujen maahanmuuttajien tarpeisiin on räätälöity täydentävää koulutusta. Kuntia kannustetaan edistämään vasta maahan saapuneiden kotoutumista bonusjärjestelmällä, jonka mukaisesti kunnille maksetaan 20 000 Ruotsin kruunua jokaisesta, joka menestyksekkäästi suorittaa sfi-kurssin tai joka saa työpaikan tai työharjoittelupaikan 12 kuukauden sisällä kuntapaikan vastaanotosta.

Koska useimmat kotouttamistoimenpiteet järjestetään läpivirtausperiaatteella, ei valtiolla ole varsinaista erillistä kotouttamisbudjettia. Alkuvaiheen kotouttamistoimenpiteisiin on kohdennettu noin 25 miljoonaa Ruotsin kruunua ja maahanmuuttajille myönnettäviin kodinsisustuslainoihin noin 14,5 miljoonaa Ruotsin kruunua. Lisäksi pääosin EU:n budjetista rahoitettaviin kotouttamistoimenpiteisiin kohdennetaan 13 miljoonaa Ruotsin kruunua ja avustuksiin käytettäväksi rasismin ja syrjinnän vastaiseen toimintaan kohdennetaan noin 52,5 miljoonaa Ruotsin kruunua.

Ruotsissa ei kotouttamista ole aiemmin säädelty erillisellä kotouttamislalla. Hallitus

on vuonna 2009 antanut esityksen vasta maahan tulleiden maahanmuuttajien perehdyttämiseksi ja työllistämisen edistämiseksi (2009/10:60, *Nyanlända invandrades arbetsmarknadsetablering – egenansvar med professionellt stöd*). Lakiesitys sisältää myös säännökset vastuista ja korvauksista, joilla pyritään helpottamaan ja nopeuttamaan vasta maahan saapuneiden kotoutumista ja työelämään pääsyä sekä esityksen kotouttamisen koordinoituvastuun siirtämisestä kunnilta työvoimatoimistoille (*Arbetsförmedling*). Kunnat olisivat kuitenkin yhä merkittävässä roolissa ja vastaisivat asuntojen järjestämisestä, ruotsin kielen opetuksesta maahanmuuttajille, yhteiskuntaan perehdyttämisestä sekä lasten ja nuorten vastaanoton ja kotoutumista edistävien toimenpiteiden järjestämisestä. Esitys sisältää myös ehdotuksen perehdytyslupista, joka ohjaisi henkilökohtaisesti kotoutujaa työn tai opiskelupaikan löytämisessä ja jolle maksettaisiin tuloksista riippuvaa korvausta. Laki hyväksyttiin maaliskuussa 2010.

Tanska

Tanskassa kotouttamisen päävastuuviranomainen on pakolais-, maahanmuutto- ja kotouttamisministeriö (*Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration*). Ministeriö perustettiin vuonna 2001, jolloin sille siirrettiin aikaisemmin sisäasiainministeriölle kuuluneet tehtävät sekä tehtäviä muista ministeriöistä.

Paikallisella tasolla kotouttamisesta vastaavat kunnat. Maahanmuuttajien kotouttamisesta säädetään kotouttamislaissa ja laissa tanskan kielen opetuksesta aikuisille. Vuonna 1999 voimaan tulleen kotouttamislain mukaan kunnan velvollisuus on järjestää maahanmuuttajien perehdytysohjelmia, mutta valtio vastaa ohjelmien kustannuksista. Kunnille maksettavat avustukset on suunniteltu siten, että ne ovat kuntien kannalta kannustavia. Jokaisesta maahanmuuttajasta tai pakolaisesta, joka suorittaa tanskan kielen tutkinnon tai on säännöllisessä työssä vähintään kuuden kuukauden ajan, maksetaan kunnalle lisätukea. Kunnat järjestävät pakolaisille ja muille kolmansista valtioista muuttaville maahanmuuttajille kolmivuotisen perehdy-

tysohjelman, johon maahanmuuttaja veloitetaan osallistumaan. Perheenjäsenet, EU- ja Pohjoismaiden kansalaiset, sekä työperusteisesti muuttaneet koulutetut työntekijät on vapautettu velvollisuudesta. Perehdytysohjelma sisältää tanskan kielen opetusta, perehdytystä tanskalaiseen yhteiskuntaan sekä työvoimapolitiittisia toimenpiteitä. Mikäli kolmansista maista muuttanut maahanmuuttaja ei osallistu perehdytysohjelmaan, hänen kotoutumistukeaan voidaan alentaa ja pysyvän oleskeluluvan saaminen vaarantuu. Kotoutumistuen määrä on alhaisempi kuin sosiaaliavustus muutoin.

Oleskeluluvan myöntämisen yhteydessä Ulkomaalaisvirasto (*Udlændingetjenest*) päättää missä maan osassa maahanmuuttajan tulee asua. Muuttaminen toiseen kuntaan on mahdollista vain, mikäli vastaanottajakunta hyväksyy vastuun perehdytysohjelman järjestämisestä. Muuttaminen ilman suostumusta voi aiheuttaa maahanmuuttajan saaman avustuksen pienenemisen tai sen maksamisen lopettamisen ja estää pysyvän oleskeluluvan saannin. Pysyvän oleskeluluvan saaminen edellyttää pääsääntöisesti kotoutumissuunnitelman noudattamista ja läpäistyä tanskan kielen koetta. Edellytykset perheenyhdistämiselle ovat Tanskassa EU-maiden tiukimmat.

Tanskassa on käynnissä useita hankkeita maahanmuuttajanuorten ja lasten syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Ghettoutumisen vastainen strategia käynnistettiin 2004. Tarkoituksena on pysäyttää alkanut negatiivinen kehitys ja selvittää ongelmia vaarassa olevilla asuinalueilla. Toimenpiteitä ovat muun muassa akuuttiavun tarjoaminen kuormitetuille asuinalueille ja ympäristön kehittäminen tasapainoisemmaksi ja kotoutumista edistäväksi. Vuonna 2006 käynnistettiin kulttuurien välinen dialogi, jossa tavoitteena oli kannustaa muslimeja keskusteluun muun muassa kotoutumisesta ja pilakuvakohun jälkeisestä tilanteesta.

Valtion talousarviossa kotouttamistoimenpiteisiin on kohdennettu noin 1,254 miljoonaa Tanskan kruunua (170 miljoonaa euroa). Kohdennus sisältää myös kotoutumiskoulutuksen ja tanskan kielen kurssien kustannukset.

Norja

Norjan integraatiopolitiikka on menestynyt Mipex-vertailussa, erityisesti poliittisen osallistumisen ja työelämään pääsyn osalta.

Kotouttamispolitiikan päävastuuviranomainen ja yhteensovittamisesta vastaava viranomais on työ- ja integraatioministeriö (*Arbeids- og inkluderingsdepartementet*). Kotouttamispolitiikka on kuitenkin määritelty hallintorajat ylittäväksi ja kukin hallinnonala vastaa kotouttamistoimenpiteille asetettujen valtakunnallisten tavoitteiden saavuttamisesta. Kotouttamis- ja monimuotoisuusvirasto (*Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, IMDi*) vastaa pakolaisten sijoittamisesta. Lapsi- ja yhdenvertaisuusministeriö (*Barn- og likestillingsdepartementet*) vastaa etenkin syrjinnän ja pakkoavioliittojen ehkäisemisestä.

Kotouttamislaissa säädetään muun muassa kiintiöpakolaisten sijoittamisesta kuntiin ja maahanmuuttajille järjestettävästä perehdytyksestä. Kunnilla on velvollisuus järjestää ja tarjota vähintään 300 tunnin norjan kielen ja yhteiskuntatietouden opetusta, johon maahanmuuttajilla on velvollisuus osallistua. Todistus 300 opetustunnin suorittamisesta tai riittävä kielitaito norjan tai saamen kielessä on edellytys pysyvän oleskeluluvan ja kansalaisuuden saamiseksi. Pakollisen opetuksen lisäksi maahanmuuttaja voi tarveperusteisesti saada lisäopetusta korkeintaan 3 000 tuntia. Perehdytysohjelmaan osallistuvalla maksetaan korvaus, joka vastaa kaksi kertaa kansallisen sosiaalivakuutuksen mukaista peruskorvausta, vuodessa noin 16 776 euroa. Mikäli opiskelu tapahtuu samanaikaisesti työsäkäynnin kanssa, palkka ei vaikuta korvaukseen. Norjan perehdytysohjelma on tuottanut hyviä tuloksia, yli puolet ohjelmaan osallistuneista on sijoittunut työelämään tai työharjoitteluun ohjelman päätyttyä.

Kotouttamis- ja monimuotoisuusvirasto sijoittaa yhteistyössä kuntien kanssa kiintiöpakolaiset ja oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat kuntiin. Tavoitteena on kuntapaikan saaminen kuuden kuukauden sisällä oleskeluluvan saamisesta. Kunnat vastaavat asunnon tarjoamisesta ja tarvittavista alkuhankinnoista, sekä opastuksesta.

Norjassa on kehitetty konkreettisia ja selkeitä kotouttamispolitiikan seuranta-alueita, joita seurataan yhden tai useamman indikaattorin avulla. Kohteilla on pitkään aikavälin tavoitteita ja niiden toteutumisesta raportoidaan vuosittain talousarvion yhteydessä.

Norja on kohdentanut kotouttamiseen vuositasolla noin 70 588 000 euroa.

2.2.2 Eräät muut maat

Alankomaat

Alankomaissa päävastuu kotoutumisesta on vuodesta 2006 lukien ollut asumis- ja ympäristöministeriöllä (*Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ording en Milieubeheer*). Muut ministeriöt, keskeisimmin opetusministeriö, sosiaaliministeriö ja oikeusministeriö, vastaavat kotouttamisesta omalla vastuualueellaan. Kotoutumisohjelmien toimeenpanosta vastaava viranomaisena on *Immigratie en naturalisatiedienst (IND)*.

Kotouttamislain ohella kotouttamisesta säädetään kotouttamisesta ulkomailla ja kotouttamisohjelmasta annetussa laissa. Kotouttamispolitiikassa painottuu lähtömaassa ja itseopiskelumateriaalilla tapahtuva perehdytys. Lisäksi hengellisille johtajille on räätälöity oma ulkomailla tapahtuvan kotoutumisen ohjelmansa. Maahanmuuttajan tulee suorittaa hyväksytysti koe hollannin kielestä ja yhteiskunnasta ennen Alankomaihin pääsyä ja vastata itse kaikista aiheutuvista kuluista.

Kunnille on asetettu velvoite pakolaisten vastaanottoon. Paikallistasolla kunta myös vastaa maahanmuuttajien aloitushaastattelun järjestämisestä ja kotoutumissuunnitelman laatimisesta, joihin maahanmuuttajalla on sakon tai etuuksien leikkauksien uhalla velvollisuus osallistua. Suunnitelma sisältää tarvittaessa 600 tuntia kielen opetusta ja yhteiskuntaan perehtymistä. Maahanmuuttaja rahoittaa kotoutumiskurssit itse ja läpäistyn kokeen jälkeen kurssien kuluista palautetaan 70 prosenttia, kuitenkin korkeintaan 3 000 euroa. Kotoutuja voi saada lainaa kotoutumisesta aiheutuvien kulujen maksamiseksi. Jokaisen, joka on käynyt Alankomaissa koulua vähemmän kuin kahdeksan vuotta, tulee osoittaa kotoutuminen kotoutumiskokeella. Pitkäaikainen oleskelulupa voidaan jättää

myöntämättä, mikäli maahanmuuttaja ei läpäise kotoutumiskoetta.

Käynnissä on useita ruohonjuuritason kotouttamishankkeita, parhaiden käytäntöjen tunnistamista ja palkitsemista sekä kampanjoita kulttuurien välisen vuorovaikutuksen edistämiseksi. Kolmannen sektorin ja vapaaehtoisuuden rooli kotouttamisessa on vahva. Käytössä on muun muassa kielikumppanuusjärjestelmä, jossa uudet maahanmuuttajat saavat vapaaehtoisen ohjaajan, joka sitoutuu tehtävään vähintään puoleksi vuodeksi.

Vuonna 2009 kotouttamisohjelmiin osallistumisen kannustamiseen kohdennettiin 90 miljoonaa euroa, nuorten vammaisten henkilöiden kotoutumiseen 34 miljoonaa euroa, nuorten maahanmuuttajien koulutuksen keskeyttämisen ehkäisyyn 39 miljoonaa euroa ja lähiökeskittymien kehittämiseen 115,5 miljoonaa euroa. Innovatiivisiin ohjelmiin, jotka edesauttavat turvallisuutta, hoiva-alaa ja energian saantia kohdennettiin 29 miljoonaa euroa.

Saksa

Liittovaltion tasolla kotouttamisasiosta vastaavat sisäasiainministeriö, työ- ja sosiaaliministeriö, perhe-, seniori-, nais- ja nuorisoministeriö, koulutus- ja tutkimusministeriö ja oikeusministeriö. Liittovaltion maahanmuutto- ja pakolaisvirasto (*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*) vastaa kotouttamiskurssien perusrakenteesta ja oppisisältöjen kehittämisestä ja kurssien toteuttamisesta. Maahanmuutto- ja pakolaisvaltuutettu avustaa liittohallitusta itsenäisenä neuvonantajana. Hänen toimenkuvaansa kuuluu muun muassa kotoutumisen edistäminen, jännitteiden minimointi eri ryhmien välillä, kulttuurien välisen ymmärryksen edistäminen sekä muukalaisvihamielisyyden ja syrjivän kohtelun vastustaminen. Liittovaltion paluumuuttoasioiden- ja kansallisten vähemmistöjen valtuutettu vastaa etnisten saksalaisten paluumuuttoon liittyvistä asioista ja kotoutumisesta sekä kansallisten vähemmistöjen asemasta alkuperäalueilla, ja toimii välittäjänä konfliktitilanteissa. Osavaltioiden tasolla (*Länder*) useat ministeriöt vastaavat kotouttamisesta omalla toimialallaan. Saksan Pu-

nainen Risti toimii toimeenpanotasolla sekä kolmannen sektorin toimijana.

Saksa on kehittänyt kotouttamispolitiikkaansa EU:n yhteisten periaatteiden (*European Common Basic Principles, CBPs*) pohjalta. Kotouttamisesta säädetään muun muassa ulkomaalaisten oleskelusta annetussa laissa, maahanmuuttolaissa ja pakolaislaissa. Poliittikka määrittellään kansallisessa kotoutumissuunnitelmassa.

Kuntien maahanmuuttoneuvojat auttavat alkuvaiheen kysymysten selvittämisessä ja laativat yhdessä maahanmuuttajan kanssa kotoutumisen tukisuunnitelman. Maahanmuuttaja on velvollinen suorittamaan hänelle suunnitellut toimenpiteet tukisuunnitelmaan kirjatussa aikataulussa. Kotoutumiskurssien ohella tarjotaan muita kotoutumisen tukitoimia, esimerkiksi sosiaalikasvatusta, ohjausta ja neuvontapalveluita. Näitä palveluja tarjoavat sekä liittovaltio että osavaltiot. Myös kolmas sektori tarjoaa projektiluontoisia kotoutumishoelmia.

Kotoutumiskurssi rahoitetaan liittovaltion budjetista, mutta osallistumisesta peritään kohtuullinen, henkilön maksukyvyn huomioiva, maksu. Maahanmuuttajat voidaan velvoittaa osallistumaan kurseille, jolleivät he osaa ilmaista itseään saksaksi suullisesti yksinkertaisella, ymmärrettävällä tavalla. Kotoutumiskurssi sisältää 600–900 tuntia saksan kielen opetusta ja 45 tuntia perehdytystä saksalaiseen kulttuuriin, oikeusjärjestelmään ja historiaan. Kotoutumiskurssin lopussa osallistujat suorittavat suullisen ja kirjallisen saksan kielen tasokokeen sekä perehtymiskokeen. Muiden kuin kansainvälistä suojelua saavien osalta väliaikaisen oleskeluluvan pidennys tai pysyvän oleskeluluvan saaminen voi olla riippuvainen kurssin suorittamisesta. Perheenyhdistämisenä oleskelulupaa hakeneiden puolisoiden tulee suorittaa lähtömaassa ennen viisumin myöntämistä perustason saksan ymmärtämisen koe. Puolisoiden perheenyhdistämisen alaikäraja on 18 vuotta.

Kotoutumista edistetään myös erillisillä hankkeilla. Maahanmuuttajanuorten tukemiseksi koulutuksessa ja työharjoittelussa on perustettu koulutusopastajien verkosto. Julkiset tv-kanavat ovat sitoutuneet tuottamaan lisää ajankohtaisohjelmaa maahanmuuttaja-

perheiden arjesta ja pyrkivät tässä yhteydessä luomaan julkista keskustelua islamista. Lisäksi työllistymistä edistetään koulutuksella ja julkishallinnon rekrytoineilla.

Liittovaltion talousarviosta noin 155 miljoonaa euroa kohdennetaan kotoutumiskursseihin vuosittain. Viiden vuoden aikana 500 000 maahanmuuttajaa on suorittanut kotoutumiskurssin.

Kanada

Kanadan maahanmuuttopolitiikan lähtökohta on myönteinen poliittinen ilmapiiri ja avaintahojen tinkimätön sitoutuminen tulijoiden tukemiseen. *Mipex*-vertailussa Kanada sijoittui usealla toimintalohkolla kärkipäähän.

Citizenship and Immigration Canada (CIC) vastaa kotouttamishoelmien (*settlement programmes*) ja palveluiden hallinnoinnista sekä rahoituksesta. Ohjelmat toteutetaan CIC-toimistojen verkoston, kunnallisten ja muiden paikallistason organisaatioiden, opetusorganisaatioiden ja yksityisen sektorin toimesta. Joissakin provinseissa kuitenkin provinssi vastaa liittohallinnon rahoittamien kotouttamishoelmien suunnittelusta, hallinnoinnista ja toteutuksesta. Quebecissä provinssi vastaa kaikista kotouttamishoelmista.

Kanada valitsee työperusteiset maahanmuuttajat koulutusta ja kielitaitoa korostavan pisteytysjärjestelmän avulla. Säädöspohjana kotouttamiselle ovat *Immigration and Refugee Protection Act 2001*, *Canadian Multiculturalism Act 1988* ja vuoden 2005 valtion ja aluehallinnon sopimus maahanmuuttajien asettautumisen ja kotoutumisen voimavaroista, tavoitteista ja hallinnollisesta työnjaosta. Yhteiskunnan kotouttamistuki kanavoidaan Kanadassa enimmäkseen kolmannen sektorin tuottamien *settlement*-palvelujen kautta eikä kuntien, kuten Suomessa. Liittovaltio ja provinssit rahoittavat toimintaa. Ohjelmissa painottuvat koulutus, työharjoittelu ja muun muassa vapaaehtoisuuteen perustuva tukiperhetoiminta.

Kotouttamisjärjestelmä on jaettu eri ohjelmiin ja maahanmuuttajalle tarjotaan erisisältöisiä palveluita maahantuloperusteesta riippuen. Kanadalle omaleimaista on muun muassa julkisen ja yksityisen sektorin vahva yh-

teistyö kotouttamisessa sekä vapaaehtoissektorin selkeä rooli.

Järjestöjen työ on ollut tehokasta vasta maahan saapuneiden kotoutumisen ensi vaiheen tukemisessa. Järjestelmä on kustannustehokas ja yhteisöllistä osallistumista edistävä. Pakolaisina maahan saapuneita tukee joko julkinen sektori (*Government sponsored refugees*), yksityinen sektori (*Privately sponsored refugees*) tai heitä tuetaan yhteisesti (*Jointly sponsored refugees*). Yksityiset sponsorit, jotka ovat yleensä uskonnollisia tai etnisiä järjestöjä sitoutuvat tarjoamaan kotouttamisavustusta ja perehdytystä koko tukikauden ajaksi, yleensä noin vuodeksi. *Citizenship and Immigration Canada* rahoittaa kolmannen sektorin kielten ja yhteiskuntatiedouden opetusta vasta maahan saapuneille.

Kansallisella tasolla kotouttamisohjelmiin kohdennettiin vuosille 2009—2010 noin 690 miljoonaa euroa ja uudelleensijoittamisohjelmaan (*Resettlement Assistance Program*) noin 36,3 miljoonaa euroa. Noin 80 prosenttia uudelleensijoitusavustusohjelman määrärahoista ohjataan suoraan julkisen sektorin avustamien pakolaisten toimeentulotukiaivustuksiin ja 20 prosenttia palveluntuottajajärjestöille.

2.2.3 Euroopan unionin kotouttamispolitiikka

Amsterdamin sopimuksen voimaantulo toukokuussa 1999 ja Tampereella pidetty Eurooppa-neuvoston erityiskokous olivat käännekohtia Euroopan unionin sitoumuksessa työskennellä yhdessä oikeus- ja sisäasioiden aloilla etenkin maahanmuutto- ja turvapaikapolitiikan osalta. Tampereen Eurooppa-neuvosto vaati erityisesti tehokkaampaa kotouttamispolitiikkaa, jonka avulla olisi pyrittävä takaamaan EU:n alueella laillisesti oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille EU:n kansalaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin verrattavissa olevat oikeudet ja velvollisuudet.

Marraskuussa 2004 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston hyväksymässä Haagin ohjelmassa korostettiin tarvetta sovittaa paremmin yhteen kansalliset kotouttamispolitiikat ja asiaan liittyvät EU:n aloitteet. Haagin ohjelman mukaan olisi laadittava yhteiset peruseriaa- ja tavoitteet, jotka toimisivat kotouttamisen

yhdenmukaisina puitteina Euroopassa. Marraskuussa 2004 hyväksytyt yhteisiin peruseriaa- ja tavoitteisiin perustuvat puitteet muodostivat pohjan EU:n tuleville aloitteille, joissa määritellään selkeät tavoitteet ja arviointikeinot. Komissio julkaisi syyskuussa 2005 tiedonannon *Yhteinen toimintasuunnitelma kotouttamiselle, Puitteet kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiselle Euroopan unionissa* (KOM(2005) 389 lopullinen). EU:ssa vastaajana Eurooppa-neuvoston pyyntöön luoda kotouttamiseen sovellettavat johdonmukaiset EU:n puitteet. Tiedonannossa otettiin huomioon EU:n voimassa olevat toimintapuitteet ja ehdotettiin uusia toimia sekä kansallisella että EU:n tasolla.

Groningenissa 2004 järjestetyssä ensimmäisessä kotouttamista koskevassa ministerikokouksessa käynnistetyt poliittiset keskustelut jatkamiseksi pidettiin toukokuussa 2007 Potsdamissa toinen kotouttamispolitiikasta vastaavien EU:n ministerien kokous. Kolmas ministerikokous pidettiin Vichyssä marraskuussa 2008 ja neljäs kokous järjestettiin Zaragozassa huhtikuussa 2010.

Lissabonin sopimus tuli voimaan 1 päivänä joulukuuta 2009. Sopimuksella ajanmukaistetaan EU:n toimielimiä ja parannetaan sen työskentelymenetelmiä. Lissabonin sopimus tarjoaa myös aivan uuden oikeusperustan tehdä yhteistyötä EU:ssa kotouttamisen alueella, sillä maahanmuuttajien kotouttaminen ja toimenpiteiden sääntely EU:ssa kuuluu jäsenvaltioiden kansallisen toimivallan piiriin. Sopimuksessa on uusi nimenomainen 79.4 artikla kotouttamisesta, jonka mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisyhteistyötä noudattaen säätää toimenpiteistä, joilla kannustetaan ja tuetaan jäsenvaltioiden toimintaa niiden alueella laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseksi ja jotka eivät käsitä jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistamista.

Eurooppalainen yhteistyö edistää entistä tehokkaampien kotouttamispolitiikkojen toteuttamista jäsenvaltioissa kannustamalla ja tukemalla jäsenvaltioiden toimia. Euroopan komissio on helpottanut yhteistyön tekemistä kotouttamisessa EU-tasolla ja tukenut jo monia asiaan liittyviä ohjelmia ja toimia. Kotouttamisen yhteisten peruseriaa- ja tavoitteiden to-

teuttamista ja yhteistyön tehostamista varten on perustettu kotouttamisasioiden kansalliset yhteyspisteet (*National Contact Points on Integration*), joiden tehtävänä on varmistaa, että kansalliset ja EU-tason toimet tukevat toisiaan ja joiden avulla hyviä käytäntöjä voidaan levittää jäsenmaiden kesken. Lisäksi on julkaistu kotouttamisen käsikirjat päättäjille ja käytännön toimijoille, jotka ohjaavat tietojen ja hyvien toimintatapojen vaihtoa. Kolmas ja viimeinen painos julkaistiin huhtikuussa 2010.

Euroopan kotouttamisfoorumi (*European Integration Forum*) kokoontui ensimmäisen kerran huhtikuussa 2009. Se tarjoaa kansalaisyhteiskunnalle tilaisuuden osallistua EU:n kotouttamispolitiikkojen kehittämiseen. Kotouttamisen eurooppalainen verkkosivusto (*European Web Site on Integration*; www.integration.eu) avattiin huhtikuussa 2009. Sivusto on tarkoitettu kaikille. Sivustolta on saatavissa tietoa jäsenmaiden kotouttamispolitiikoista ja lainsäädännöistä sekä tietoa parhaista käytänteistä ja esimerkeistä lukuisilta aihealueilta kotouttamiseen liittyen paikallistason toimista EU-laajuisiin hankkeisiin.

Eurooppa-neuvosto hyväksyi joulukuussa 2009 uuden oikeus- ja sisäasioiden monivuotisen toimintaohjelman (Tukholman ohjelma). Tukholman ohjelmassa todetaan kotouttamisen keskeinen merkitys maahanmuuton myönteisten vaikutusten maksimoimisessa ja katsotaan EU-tason yhteistyön voivan auttaa tehokkaampiin kotouttamispolitiikkoihin jäsenmaissa. Kotoutumisen korostetaan olevan kaksisuuntainen prosessi, jossa työllistymisellä on keskeinen merkitys.

Konkreettisten toimenpiteiden osalta komissiota pyydetään jatkossa tukemaan jäsenmaita kotouttamistoimenpiteiden kehittämisessä muun muassa yhteisen koordinaatiomekanismin kehittämisen avulla, parantamalla koordinaatiota muiden politiikan alojen kanssa, laatimalla yhteisiä käytänteitä ja eurooppalaisia malleja esimerkiksi kielikurssien osalta, tukemalla yhteisten indikaattorien kehittämistä joillakin tärkeimmillä politiikan alueilla sekä tehostamalla kansalaisyhteiskunnan osallistumista Euroopan unionin kotouttamispolitiikan valmisteluun käyttämällä hyväksi kotouttamisasiota käsittelevää inter-

netsivustoa sekä Euroopan kotouttamisfoorumia.

2.3 Nykytilan arviointi

Yleistä

Maahanmuuttajaväestö kasvaa Suomessa nopeasti. Kotouttamislain voimaantullessa vuonna 1999 ulkomaalaisten määrä Suomessa oli noin 87 800. Vuoden 2009 lopussa ulkomaan kansalaisten määrä oli 155 705, joten kymmenen vuoden kuluessa määrä on lähes kaksinkertaistunut. Maahanmuuttajien kotoutumisen edistämistä koskeva järjestelmä on suunniteltu tukemaan erityisesti humanitaarisin perustein maahan muuttaneiden henkilöiden kotoutumista. Maahanmuuton kasvaessa, työvoiman maahanmuuton lisääntyessä ja maahanmuuton muutoin monipuolistuessa koko toimintaympäristö on muuttunut. Tämän vuoksi kotoutumisen edistämisen tavoitteet, toimenpiteet ja lainsäädäntö tulee arvioida uudelleen.

Lain soveltamisala

Nykyisen lain soveltamisala on periaatteellisesti varsin laaja ja useat maahanmuuttajat hyötyvät monista laissa mainituista kotoutumista edistävästä ja tukevasta toimenpiteistä ja palveluista. Yksilöllisten kotouttamistoimenpiteiden piiriin voi nykyisen lain mukaan päästä kuitenkin vain pieni osa maahanmuuttajista, lähinnä työttömät maahanmuuttajat. Kotouttamislainsäädäntö ei säädetä Suomessa tilapäisesti oleskelevien maahanmuuttajien kotouttamistoimenpiteistä. Myös työhön tai yrittäjäksi tulevat maahanmuuttajat tarvitsisivat sekä kielen opetusta että muuta tukea kotoutumiseensa.

Kotouttamislain toimeenpanosta lokakuussa 2008 annetun selonteon kehittämisselvityksen mukaan kotouttamislain soveltamisalaa tulisi täsmentää ja laajentaa henkilöpiiriin osalta. Selonteon kirjauksen mukaan tarkoituksena on laajentaa soveltamisala koskemaan maahanmuuton perusteesta riippumatta niitä henkilöitä, joiden oleskelun Suomessa arvioidaan kestävän vähintään vuoden. Soveltamisalan laajentaminen ei koskisi sellaisia selvästi tilapäisesti Suomeen muuttavia,

esimerkiksi ulkomaalaisia, joiden työnteko kestäisi työn kausi- tai projektiluonteisuuden vuoksi vain joitakin viikkoja, kuukausia tai enintään yhden vuoden. Selonteosta annetuissa lausunnoissa soveltamisalan laajentamista kannatettiin, mutta samalla sen todettiin vaativan huomattavasti lisää resursseja useille toimijoille, varsinkin kunnille ja TE-toimistoille.

Eduskunnan hallintovaliokunta katsoi selonteosta antamassaan mietinnössä (HaVM 8/2009) olevan tärkeää, että jokainen maahanmuuttaja riippumatta maahanmuuttoperusteesta saa mahdollisuuden opiskella suomea tai ruotsia ja että hän saa tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta, lainsäädännöstä ja palvelujärjestelmästä. Kotouttamislain soveltamisalan laajentaminen edellyttää kuitenkin huomattavia lisäresursseja ottaen huomioon muun muassa sen, että suomen tai ruotsin kielen ei tälläkään hetkellä ole tarjolla riittävästi.

Viranomaisten tehtävät

Vuoden 2008 alusta tehdyt ministeriöiden väliset tehtäväsiirrot eivät lisänneet voimavaroja kotouttamiseen. Työvoimapolitiittisena koulutuksena järjestettävän kotoutumiskoulutuksen määrärahat ovat edelleen valtion talousarviossa työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa. Tämä vaikuttaa rajoittavasti sisäasiainministeriön hallinnonalan vaikutusmahdollisuuksiin kotouttamisen ja kotouttamispalvelujen kehittämisessä.

Selonteosta annetuissa lausunnoissa ja eduskunnan selonteosta antamassa kirjelmässä toivottiin nykyistä selkeämpää määrittelyä eri toimijoiden vastuualueista. Lisäksi toivottiin yhteistyön lisäämistä sisäasiainministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalojen kesken. Yhteistyön lisäämiseksi on kehitettävä uudenlaisia pysyviä yhteistyömuotoja. Tällainen voisi olla esimerkiksi keskeisten ministeriöiden edustajista koostuva yhteistyöelin.

Vuoden 2010 alussa toteutetulla aluehallinnon uudistuksella pyrittiin muun muassa vahvistamaan aluehallinnon strategista ja toiminnallista ohjausta. Aluehallinnon ohjaus tapahtuu eri ministeriöiden välisenä tiiviinä

yhteistyönä. Sisäasiainministeriön johdolla voidaan tarvittaessa laatia ELY-keskusten toiminnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi keskuksen toiminnan ja tehtävien ohjausta ja järjestämistä varten toiminnallinen tulosta-voiteasiakirja maahanmuuttoon liittyvissä asioissa. Seitsemän ELY-keskuksen ja sisäasiainministeriön väliset toiminnalliset tulos-sopimusneuvottelut käytiin ensimmäisen keran tammikuussa 2010. Nykymuotoisesta toiminnallisesta ohjauksesta ei siis ole vielä juurikaan käytännön kokemuksia. Sisäasiainministeriön tavoitteena ELY-keskusten toiminnallisessa ohjauksessa on vahvistaa maahanmuuttajien kotouttamiseen ja hyviin etnisiin suhteisiin liittyvien tavoitteiden huomioimista läpivirtauksena kaikessa keskuksen toiminnassa ja alueen strategioissa ja ohjelmissa, vahvistaa paikallistason ohjausta ja neuvontaa sekä tehostaa maahanmuuttajille suunnattuja erityispalveluita.

Sekä alue- että paikallistasolla henkilöstövoimavarat ovat jo pitkään olleet riittämättömiä kasvaneisiin tarpeisiin nähden. Aluehallinnon uudistuksen toivottiin tuovan lisää henkilöstövoimavaroja maahanmuuttoon, maahanmuuttajien kotouttamiseen ja hyviin etnisiin suhteisiin liittyvien tehtävien hoitamiseen. Aluehallinnon uusi organisointi ei kuitenkaan näyttäisi muun muassa valtionhallinnon tuottavuusohjelmaan liittyvistä syistä vapauttaneen voimavaroja, joita olisi voitu kohdentaa näihin tehtäviin. Maahanmuuttoon liittyvien tehtävien organisointi ELY-keskuksissa on kuitenkin vielä kesken, joten todellinen resursointi ei ole vielä täysin tiedossa. Myös maahanmuuttoasioiden hoitamisen laajennetulla toimialueella toivotaan tuovan synergiahyötyjä ja tehostavan olemassa olevien voimavarojen käyttöä.

Vaikka kotouttamislain muutoksella vuoden 2006 alusta lukien lääninhallitukset lisättiin vastuuviranomaisiksi oman toimialansa osalta, yhteistyö aluehallinnon viranomaisten kesken on jäänyt melko vähäiseksi. Vuoden 2010 alussa voimaan tulleen aluehallintoa koskevan lainsäädännön mukaan ELY-keskusten sekä aluehallintovirastojen tulee aluehallintoa koskevissa asioissa toimia yhteistyössä keskenään. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain mukaan ELY-keskus osallistuu alueiden kehittämi-

sestä annetussa laissa (1651/2009) tarkoitettuun yhteistyöhön maakunnan liittojen ja kuntien kanssa. Maakuntaohjelmissa maahanmuuttoon ja maahanmuuttajien kotouttamiseen liittyvät kysymykset ovat nousseet entistä enemmän esille.

Sen lisäksi, että kunnalla on yleis- ja yhteensovittamisvastuu kotouttamisessa, sen on otettava huomioon myös alueella asuvan maahanmuuttajaväestön tarpeet peruspalveluja järjestettäessä. Jotta maahanmuuttaja voi käyttää peruspalveluja, hän tarvitsee useimmiten neuvontaa ja ohjausta, usein myös tulkkausta ja kielen opetusta sekä muuta tukea arjen ja vapaa-ajantoiminnan helpottamiseksi ja työelämään osallistumiseksi. Erityisesti kunnan tulee tukea niiden maahanmuuttajien kotoutumista, jotka eivät ole työmarkkinoiden käytettävissä.

TE-toimiston tehtävät kohdistuvat työttömäksi työnhakijaksi rekisteröityneeseen maahanmuuttajaan. Käytännössä TE-toimistot ovat kuitenkin huolehtineet asiakkaan tarpeista kokonaisvaltaisemmin. Ne ovat muun muassa ohjanneet lasten päivähoitossa ja koulutuksessa sekä neuvoneet eri viranomaisten palveluihin.

Edellä mainittujen vastuualueiden selkeyttämiseksi paikallistason koordinaatiovastuuta tulisi edelleen kehittää ja määrätä siihen vastuullinen taho kunnissa. Sekä kuntia että TE-toimistoja tarvitaan jatkossakin paikallistason kotouttamistoimijoina. Näiden toimijoiden välistä yhteistyötä tulee tiivistää, vaikka jo nykyisessä laissa yhteistyövelvollisuus tode-taankin.

Kotouttamisohjelmat

Työministeriö teki vuodesta 2000 lähtien kotouttamislain toimeenpanosta seuranta-kyselyjä kunnille. Kyselyn tavoitteena oli saada yleistä tietoa kotouttamista edistävien toimenpiteiden ja palvelujen tilasta ja kehityksen suunnasta, toimijoista ja resursseista. Tuloksia käytettiin maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisen, suunnittelun ja ohjauksen välineenä.

Sisäasiainministeriö julkaisi vuonna 2008 Kotouttamislain toimeenpanon seuranta-kyselyn tuloksia vuodelta 2006. Kyselyyn vastasi kaikkiaan 211 kuntaa. Edellisenä

vuonna vastanneita kuntia oli 250. Kyselyn tulokset olivat varsin kattavat. Suomessa asuvista ulkomaalaisista 92 prosenttia asui kyselyyn vastanneissa kunnissa ja 90 prosenttia ulkomaalaisista asui kunnissa, joissa on kotouttamisohjelma.

Vastanneista kunnista 82 prosenttia oli laatinut kotouttamisohjelman. Kotouttamisohjelmat laadittiin kyselyn vastausten mukaan laajassa yhteistyössä eri hallintokuntien ja työvoimahallinnon kanssa. Maahanmuuttajien edustajat olivat olleet mukana 43 kunnan ohjelman laadinnassa. Elinkeinoelämä ei vielä näkynyt kovin vahvasti yhteistyötahona. Kyselyn perusteella voitiin todeta, että kotoutumisen edellytyksiä tuetaan varsin monipuolisesti Suomen kunnissa. Ohjelmat ja rakenteet oli luotu, yhteistyö syventynyt yli hallinto- ja kuntarajojen, kolmas sektori tullut mukaan, seurantaa ja toimenpidepainotteisuutta korostettiin.

Valtioneuvoston kotouttamislain toimeenpanosta antaman selonteon mukaan kotoutumista edistävät toimet tulee kotouttamisohjelmissa suunnitella niin, että toimenpiteistä vastaavilla viranomaisilla on taloudelliset mahdollisuudet sitoutua kotoutumissuunnitelmassa sovittujen toimenpiteiden järjestämiseen. Maahanmuuttajat tulee kytkeä kotouttamisohjelmien laadintaan. Tärkeää on myös, että elinkeinoelämän näkemykset otetaan ohjelmassa huomioon. Nämä tarpeet nousivat esille myös sisäasiainministeriön kuntien kotouttamisohjelmista tekemässä selvityksessä. Muutamissa kunnissa, joissa ei ole varsinaisia maahanmuuttajajärjestöjä, on ohjelman laatimisprosessin yhteydessä järjestetty kuulemistilaisuuksia. Muutamissa kunnissa on tarjottu mahdollisuus antaa palautetta kotouttamisohjelmasta internetin kautta. Ohjelmien saatavuus internetissä ja usealla kielellä on kuitenkin yhä heikohkoa.

Eduskunnan selonteosta antamassa kirjelmässä on nostettu esiin tarve kuntien yhdistymisprosessien yhteydessä laatia uusi kotouttamisohjelma, sillä eri kunnissa tehdyt kotouttamisohjelmat eivät ole helposti sovittavissa yhteen. Eri kuntien toiveet ja tarpeet on sovittava yhteen hyvän ja toimivan kokonaisuuden aikaansaamiseksi. Tällaiseen tilanteeseen olisi syytä varautua kuntien yhdistymissuunnitelmissa ja varata toteutuk-

seen myös riittävät voimavarat. Sisäasiainministeriön vuonna 2008 julkaisemassa kyse-lyssä ilmeni, että ohjelmia onkin päivitetty muun muassa hallinnollisista muutoksista ja kuntaliitoksista johtuen.

Seudulliset kotouttamisohjelmat saattaa olla vaikeaa laatia siten, että ne sisältäisivät kuntia sitovia kirjauksia ja sitoisivat myös seudullisella tasolla. Tällöin voi olla tarkoituksenmukaista laatia ne kaksiosaisina sisältäen yleisen ja kutakin kuntaa koskevan ja talousarvioon sidotun osion. Näin on menetelty esimerkiksi pääkaupunkiseudun kuntien aiesopimuksissa. Selkeä ohjelma voi toimia myös viranomaisille, maahanmuuttajille ja muille kuntalaisille oppaana ja osoittaa mitä oikeuksia ja velvollisuuksia maahanmuuttajalla on kunnassa.

Sisäasiainministeriön vuonna 2009 tekemä, 30 kunnalle kohdennettu selvitys osoittaa, että kotouttamisohjelmat vaihtelevat sivumääriltään ja tavoitteiltaan. Selvityksen mukaan kunnissa mielletään varsin kattavasti, että kotouttamisohjelmalla on merkitystä kunnan muussa päätöksenteossa. Kotouttamisohjelmia ja laadintaprosessia pidetään pääosin tarpeellisena, ja sen nähdään edistävän maahanmuuttajien tarpeiden huomioimista eri hallintokuntien palvelutuotannossa. Kehittämistarpeitakin tuli esille. Ohjelmien päivitys, voimavarat, yhteistyön ja vastuiden kirjaaminen ja erityisryhmien huomioiminen ja seuranta nousevat keskeisinä esille.

Kaikista selvityksessä mukana olleista 30 kunnan kotouttamisohjelmista ei suoranaisesti ilmennyt, mikä taho on ohjelman vahvistanut. Tällöin ohjelman tosiasiallinen velvoittavuus ja sitoutumisen taso on jää epäselväksi. Osa ohjelmista on vahvistettu sosiaalilautakunnassa, jolloin muiden hallintokuntien sitoutuminen voi jäädä epäselväksi. Ohjelmien laajuus ja sisältö vaihtelevat erittäin paljon. Osa ohjelmista on muotoiltu periaatelinjauksiksi, jotka sisältävät tavoitteita yleisellä tasolla, mutta eivät konkreettisia toimenpiteitä. Jotkut ohjelmista ovat myös luonteeltaan toimintakertomuksia tai oppaita maahanmuuttajille. Osa ohjelmista on pyritty sitomaan kunnan strategiaan ja talousarvioon, jolloin ne sisältävät kuntaa velvoittavia elementtejä. Kunnille maksetut valtionosuudet

ja niiden käyttö kunnassa eivät juuri näy ohjelmista.

Selvityksen mukaan useissa kunnissa on työryhmiä ja muita yhteistyöelimiä, jotka valmistelevat kotouttamisohjelmaa, koordinoivat maahanmuuttoasioita ja laativat seurantaraportteja. Johdonmukainen kotouttamisohjelman toimeenpanon seuranta kuitenkin toteutuu harvoin. Olisi tärkeää, että maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisen yhteensovittaminen ja toimivalta osoitettaisiin kotouttamisohjelmassa selkeästi jollekin hallintokunnalle, ja samalla vahvistettaisiin muiden hallintokuntien tehtävät ja yhteistyöelimet sekä toimeenpanon seuranta.

Hallintovaliokunta katsoi kotouttamis- lonteosta antamassaan mietinnössä, että tavoitteena tulisi olla kotouttamisohjelmien so- vittaminen osaksi kunnan muuta strategista suunnittelua. Tällöin ne voisivat myös entistä paremmin edistää hyviin etnisiin suhteisiin ja kotoutumiseen liittyvien tavoitteiden valta- virtaistamista.

Hallintovaliokunta katsoi lisäksi, että kun- tien laatimissa kotouttamisohjelmissa tulisi jatkossa ottaa nykyistä paremmin huomioon lasten, nuorten, kotona olevien puolisoiden sekä vanhuksien tarpeet. Olisi myös tärkeää, että kunnat sisällyttäisivät maahanmuuttaja- vanhempien vertaistukiryhmät kotouttamis- ohjelmiinsa ja suunnittelisivat ohjelmien toteuttamisen yhdessä näiden ryhmien kanssa. Valiokunta katsoi myös tärkeäksi harkita, tu- lisiko kotouttamislaissa säätää nykyistä yksi- tyiskohtaisemmin niistä kotoutumista edistä- vistä toimenpiteistä, joita ohjelmiin tulisi si- sällyttää.

Sisäasiainministeriön selvityksen mukaan mainittujen ryhmien huomioiminen ei toteu- du tyydyttävällä tasolla kaikissa kotouttamis- ohjelmissa. Kunnassa asuvien maahanmuut- tajien tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa kotouttamisohjelmaan laatimisprosessissa tu- lisi pyrkiä turvaamaan. Myös vammaisyleis- sopimuksesta johdettavissa olevat velvoitteet ja vähemmistöt vähemmistössä tulisi ottaa huomioon. Vastauksista oli pääteltävissä, että kunnat ovat kohtuullisen hyvin kirjanneet oh- jelmiin konkreettisia toimenpiteitä etnisten suhteiden edistämiseksi, mutta niillä ei ole vastaavaa merkitystä, jos ne eivät ole ajan ta- salla. Päivityksen yhteydessä tai erillisissä

seurantaraporteissa olisi hyödyllistä ottaa kantaa myös toimenpiteiden toteutukseen.

ELY-keskukset hyväksyvät kunnan esittämän ohjelman valtion korvausten maksun mahdollistavaksi asiakirjaksi. Tämän hetkisen tilanteen mukaan alle puolet kunnista on tehnyt kotouttamisohjelman ja sopimuksen ELY-keskuksen kanssa pakolaisten vastaanotosta. Sisäasiainministeriön kohdennetun selvityksen perusteella on pääteltävissä, että kunnat laativat kotouttamisohjelmia. Niiden päivitysvälit lähenevät kuitenkin pisimmillään kymmentä vuotta. Myös noin viisi vuotta vanhoja ohjelmia löytyy runsaasti. Hallintovaliokunta piti tärkeänä, että samalla kun kunnille maahanmuuttajien kotoutumisen edistämistä maksettavaa korvausta nostetaan, kotouttamisohjelmien laatiminen säädetään nykyistä selkeämmin kuntien velvollisuudeksi.

Kuntaviranomaisten yhteistyön ja vastuiden kirjaamista kotouttamisohjelmiin on syytä kehittää. Sosiaalitoimi, terveystoimi, opetustoimi ja työhallinto mainitaan useimmin kotouttamisohjelman yhteistyötahoina. Kunnissa on erinimisiä työryhmiä ja toimikuntia, jotka valmistelevat ohjelmaa, sovittavat yhteen maahanmuuttoasioita ja esimerkiksi laativat seurantaraportteja. Seudullisia työryhmiä on myös muutamissa kunnissa. Työryhmien roolia ei kuitenkaan aina ole vahvistettu.

Kotoutumissuunnitelmat

Kotoutumissuunnitelma on laadittava viimeistään silloin, kun asiakas on ollut työttömänä tai saanut toimeentulotukea yhdenjaksoisesti kaksi kuukautta tai kun suunnitelman laatimispyynnöstä on kulunut kaksi kuukautta. Maahanmuuttaja tulee pyrkiä ohjaamaan kotoutumista edistävään ja tukevaan toimenpiteeseen kuukauden kuluessa suunnitelman laatimisesta. ELY-keskuksilta saadun selvityksen mukaan koko maassa tavallinen odotusaika kotoutumissuunnitelman laatimisesta kotoutumiskoulutukseen pääsyyn on kuitenkin 3—5 kuukautta.

Hallintovaliokunta katsoi selonteosta antamassaan mietinnössä, että kotoutumissuunnitelmien laatimista tulee voida jatkossa nopeuttaa ja että maahanmuuttaja tulee ohjata

kotoutumista edistävään toimenpiteeseen mahdollisimman pian suunnitelman laatimisesta. Kotouttamissuunnitelmien laatimisen nopeuttamiseen tarvitaan lainsäädännöllisten toimenpiteiden ohella lisää henkilöstövoimavaroja TE-toimistoihin sekä kuntiin.

Hallintovaliokunta piti myös tärkeänä, että kotoutumissuunnitelma laaditaan yhteistyössä eri viranomaisten ja jokaisen maahanmuuttajan itsensä kanssa. Kotoutumissuunnitelman tulee myös soveltuvin osin sitoa viranomaisia ja sen on oltava realistinen, mutta tavoitehakuinen. Silloin se konkretisoituu myös maahanmuuttajan näkökulmasta. On tärkeää, että esimerkiksi yläasteikäisenä tai vanhempana maahan tulleille lapsille ja nuorille tehdään aina yksilöllinen kotoutumissuunnitelma, jonka avulla turvataan kotoutumista edistävän koulutuksen ja muiden palvelujen jatkuvuus. Yksilöllinen kotoutumissuunnitelma voisi sisältää paitsi perusopintoja ja ammatillisia opintoja myös lukio-opintoja, korkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta sekä täydennyskoulutusta ja jatkokoulutusta.

Maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelma laadittiin vuonna 2008 julkaistun selvityksen perusteella 16 prosentissa vastanneista kunnista alle kuukaudessa. Kotoutumissuunnitelmien laadinnan ongelmista tärkeimpinä mainittiin tuolloin puutteelliset henkilöstöresurssit ja asiakkaille tarjottavien toimenpiteiden saatavuus. Nämä ongelmat olivat jonkin verran vähentyneet edellisvuoteen verrattuna.

Vuonna 2009 TE-toimistoissa laadittiin yhteensä 6 270 uutta kotoutumissuunnitelmaa. Vuonna 2008 vastaava määrä oli 5 277.

Sisäasiainministeriön kotoutumissuunnitelmista vuonna 2009 laatiman selvityksen perusteella kaikissa kunnissa ei laadita kotoutumissuunnitelman nimellä kulkevia suunnitelmia, vaan maahanmuuttajien tarpeet pyritään kartoittamaan ja turvaamaan erillisillä asiakas- tai sosiaalityön asiakassuunnitelmilla sekä henkilökohtaisilla varhaiskasvatus- ja opetussuunnitelmilla. Muutamista vastauksista oli pääteltävissä, että kunnissa katsotaan voitavan turvata kotoutumissuunnitelman tavoitteet ilman erillisiä suunnitelmia joustavalla viranomaisyhteistyöllä.

Kotoutumissuunnitelmia laativista kunnista puolet ilmoitti laativansa suunnitelmia 1—2 kuukauden sisällä maahanmuuttajan kuntaan tulosta. Suunnitelmien seuranta on vastausten perusteella suuremmissa kaupungeissa suunnitelmallisempaa. Myös tarkistukset tapahtunevat useammin. Yhteistyön voi tulosten perusteella arvioida toimivan kunnan eri hallintokuntien ja TE-toimiston kanssa kotoutumissuunnitelman laadinnassa ja seurannassa. Vastauksista nousi kuitenkin esiin, että vaikka tieto suunnitelman laatimisesta on periaatteessa kaikilla, ongelmana on, että kaikilla työntekijöillä ei ole riittävästi tietoa maahanmuuttajien oikeudesta kotoutumissuunnitelmiin. Käytännöt kunnissa kuitenkin vaihtelevat suuresti

Kuntien laatimien suunnitelmien yhteensovitustarve korostuu suuremmissa kunnissa. Pienissä kunnissa viranomaisten yhteistyö on usein epämuodollista ja helpompi käytännössä toteuttaa. Selvityksen mukaan tietojärjestelmien yhteensovitustarve on kunnissa tiedostettu ja käytännön tasolla pyritään eri kunnallisten viranomaisten laatimien suunnitelmien yhteensovittamiseen.

Kunnissa tehdään selvityksen mukaan myös varsin kattavasti suunnitelmia haavoituville henkilöryhmille. Lasten ja nuorten osalta kyse on useimmiten henkilökohtaisista varhaiskasvatus- ja opetussuunnitelmista. Vaikka vanhuksille ei kaikissa kunnissa tehtäisi suunnitelmia, on vastauksista pääteltävissä, että vanhustyössä tehdään käytännössä suunnitelmallista yhteistyötä esimerkiksi kolmannen sektorin kanssa.

Kotoutumissuunnitelmien kehittämistarpeet liittyvät erityisesti toimenpiteiden toimitukseen, yhteensovittamiseen, suunnitelmallisuuteen ja seurantaan. Lisäksi olisi tarpeen täsmentää ja yhdenmukaistaa suunnitelmissa käytettyä käsitteistöä. Yksiselitteiset käsitteet auttaisivat myös maahanmuuttajaa tulkitsemaan suunnitelman tavoitteita ja sisältöä. Kotoutumissuunnitelmien laadinnan aikarajat edistävät osaltaan yhdenvertaisuuden toteutumista kotoutumisprosessissa. Suunnitelmien päivytystä ja seurantaan on mahdollista yhdenmukaistaa. Kotoutumissuunnitelmien laadinnasta vastaava henkilöstö tarvitsee säännöllistä koulutusta ja hyviä käytäntöjä

suunnitelmien tavoitteista, sisällöistä ja työmenetelmistä.

Joulukuussa 2009 aikaansaatiin aiesopimus Helsingin, Espoon ja Vantaan kaupunkien sekä valtion osapuolten (sisäasiainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö) kesken maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen tehostamiseksi. Sopimus kattaa vuodet 2010—2012. Aiesopimukseen toteutukseen varatuista määrärahoista (vuosittain valtio ja kunnat yhteensä noin 4 miljoonaa euroa) on vuonna 2010 osoitettu pääkaupunkiseudun kuntien TE-toimistojen maahanmuuttajapalveluihin yhteensä 40 henkilötyövuotta. Lisäresurssien odotetaan tehostavan maahanmuuttajien alkuvaiheen ohjausta ja neuvontaa sekä nopeuttavan kotoutumissuunnitelman ja kieli- ja muiden koulutustoimenpiteiden piiriin pääsyä. Myös koulutus- ja muiden toimenpiteiden välisten odotusaikojen odotetaan lyhenevän niin, että koulutus toteutuisi jatkumona ilman pitkiä odotusaikoja.

Aiesopimuksen toimeenpano on vasta alkuvaiheessa, mutta alustavat kokemukset ovat olleet myönteiset. Kuntien ja TE-toimistojen asiakaslähtöisten prosessien aikaansaaminen maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämiseksi on arvioitu merkittävää lisäarvoa tuovaksi. Aikaisempaa paremmat asiakaspalveluresurssit TE-toimistoissa ovat tuoneet laadullista lisäaikaa maahanmuuttaja-asiakkaan palvelutilanteisiin. Haasteelliseksi on kuitenkin koettu kieli- ja muun koulutusresurssin riittävyys, mikä vaikuttaa keskeisesti maahanmuuttaja-asiakkaan eri toimenpiteisiin pääsyn odotusaikoihin. Asiakaspalveluresurssien ja käytettävissä olevien koulutustoimenpiteiden tulee olla tasapainossa, jotta odotusaikoja voidaan käytännössä lyhentää ja koulutustoimenpiteisiin myös päästä.

Kotoutumissuunnitelmat on laadittu voimassaolevan lain mukaisesti kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Menettely ei täysin tue lähtökohtaa maahanmuuttajan yksilöllisten tarpeiden huomioimisesta kotoutumis- ja työllistymistoimia suunniteltaessa. On maahanmuuttajia, joilla työmarkkinoille pääsyn edellytykset ovat muita paremmat, jolloin kotoutumissuunnitelman mukaisten palveluiden ja toimenpiteiden piirissä oloaika voi olla kol-

mea vuotta huomattavastikin vähäisempää. Toisaalta taas maahanmuuttajista osa on kotoutumisen ja työllistymisen näkökulmasta muita heikommassa asemassa ja tarvitsee intensiivisempää ja pitkäjänteisempää ohjausta ja toimenpiteitä kotoutuakseen suomalaiseen yhteiskuntaan. Toisaalta osa ei ehkä vammansa tai ikänsä johdosta pysty työllistymään työmarkkinoille pysyvästi lainkaan. Myös perheiden kotoutumissuunnitelmiin ja perheenjäsenten yksilöllisten kotoutumissuunnitelmien laadintaan ja toteutukseen tulisi kunnissa kiinnittää erityistä huomiota, jotta kotoutumisen samatahtisuus myös perheen sisällä toteutuisi. Vailla huoltajaa maahan saapuneiden kansainvälistä suojelua saaneiden nuorten kotoutuminen ja kielen oppiminen on saatava etenemään suunnitelmallisesti ja tarvittaessa viranomaisten monialaisena yhteistyönä niin, että nuoren mahdollinen syrjäytymisriski vältetään.

Kotouttamisjärjestelmää tulisi kehittää niin, että järjestelmässä voitaisiin nykyistä paremmin ja joustavammin ottaa huomioon maahanmuuttajan elämäntilanne ja voimavarat. Suunnitelmien päivytykseen ja seurantaan on myös panostettava. Kotoutumissuunnitelma voitaisiin laatia alkuvaiheessa vuodeksi kerrallaan, jonka aikana maahanmuuttajan tarve kotoutumista ja työllistymistä tukeville lisätoimenpiteille voitaisiin arvioida uudelleen.

Kotoutumistuki

Kotoutumistukea on pidetty varsin joustavana ja hyvänä tuen muotona. Työ- ja elinkeinoministeriö ja Kansaneläkelaitos ovat kuitenkin ehdottaneet, että työttömälle työnhakijalle maksettavasta kotoutumistuesta tulisi luopua ja sen sijaan maahanmuuttajille maksettaisiin työmarkkinatukea. Ehdotusta on perusteltu sillä, että muutos selkeyttäisi työttömyysturvan toimeenpanoa, kun yksi pieni erillisetuus poistuisi järjestelmästä.

Toimeentulotuen järjestelyn pohdinnoissa on useissa yhteyksissä tehty esityksiä toimeentulotuen myöntämisen tai maksatuksen siirtämiseksi Kansaneläkelaitokselle. Esillä on monia ja vaikutuksiltaan vaihtelevia malleja. Tällainen ratkaisu saattaa merkitä sitä, että maahanmuuttajan asemaa koskevaan

päätöksentekoon tulee yksi uusi toimija niissä tilanteissa, joissa maahanmuuttajan kotoutumisen vastuu on kunnalla ja kunta huolehtii kotoutumista edistävästä ja tukevista toimenpiteistä ja palveluista. Tämä ei välttämättä selkeyttäisi maahanmuuttajan asemaa ja helpottaisi tilannetta, jossa kunta on erityisesti vastuussa maahanmuuttajan kotoutumisohjelman laatimisesta ja toimeenpanosta.

Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus

Valtioneuvoston kotouttamisselonteossa on todettu tavoitteena olevan, että kaikille kielija perehdyttämiskoulutuksen tarpeessa oleville Suomessa asuville maahanmuuttajille, joiden oleskelun Suomessa voidaan arvioida kestävän vähintään vuoden, voidaan oleskeluvuon perusteesta riippumatta tarjota koulutusta. Koulutukseen osallistumisesta voitaisiin periä maksu, jos maahantulon peruste on opiskelu, työ tai yrittäminen ja se maahanmuuttajan taloudellinen asema huomioon ottaen olisi kohtuullista. Työnantaja osallistuisi ehdotuksen mukaan osaltaan työn perusteella Suomeen muuttaneiden kielikoulutuksesta aiheutuviin kustannuksiin.

Hallintovaliokunta piti erityisen tärkeänä, että kotoutumiskoulutukseen pääsy on mahdollisimman nopeaa heti Suomeen tulon jälkeen, eikä maahanmuuttajien tarvitse odottaa koulutukseen pääsyä niin pitkään kuin nykyisin. Tämän vuoksi TE-toimistoissa tulee olla riittävästi henkilöitä ohjaamassa maahanmuuttajia heti alkuvaiheessa sopivaan koulutukseen. Myös koulutusta on oltava riittävästi.

Maahanmuuttajien määrän kasvaessa haasteeksi on muodostunut kieli- ja kotoutumiskoulutuksen riittävyys. Työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena järjestetty kotoutumiskoulutus ei ole riittänyt, eikä tulevaisuudessakaan riitä vastaamaan muodoltaan ja määrältään kaikkeen kieli- ja kotoutumiskoulutuksen tarpeeseen. Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen kannalta ehdoton edellytys on suomen tai ruotsin kielen riittävä hallinta sekä yhteiskunnan ja työelämän tuntemus.

Maahanmuuttajien kielitaidon edistäminen ja muiden kotoutumisen kannalta keskeisten

tietojen ja taitojen saavuttaminen edellyttävät koulutusta sekä muita toimenpiteitä ja palveluita, jotka vastaavat maahanmuuttajien erilaisiin tarpeisiin. Erityisen tärkeää on työelämävalmiuksien vahvistaminen ja niiden ylläpito. Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen lisäksi maahanmuuttajien omaehtoinen koulutus ja muut toimenpiteet ja palvelut täydentävät maahanmuuttajien mahdollisuuksia hankkia riittävä suomen tai ruotsin kielen taito ja muita kotoutumisen ja työllistymisen kannalta keskeisiä valmiuksia. Osallistuminen kotoutumista ja työllistymistä tukevaan koulutukseen tai muuhun aktiiviseen toimintaan turvaamalla taloudelliset edellytykset tulisi olla mahdollista riippumatta siitä, osallistuuko maahanmuuttaja työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen vai omaehtoiseen koulutukseen tai muuhun kotoutumista ja työllistymistä edistävään toimintaan.

Luku- ja kirjoitustaidon opetusta on järjestetty viime vuosina pääasiassa kotouttamislain mukaisesti työvoimapolitiittisena koulutuksena, jolloin sen hankinnasta ovat vastanneet työ- ja elinkeinokeskukset. Mahdollisuus koulutukseen on tällä hetkellä kaikilla maahanmuuttajilla, jotka rekisteröityvät TE-toimistoon työttömäksi työnhakijaksi ja joilla on oikeus kotouttamissuunnitelmaan ja sen mukaisiin palveluihin.

Maahanmuuttajille kohdennettuun työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen ja maahanmuuttajien omaehtoiseen koulutukseen sekä omaehtoisesta koulutuksesta rinnastamiseen liittyy Suomen Kulttuurirahaston Jyväskylän yliopistolta tilaaman selvityksen mukaan monia kehittämistarpeita. Esimerkiksi koulutuksen sisällössä ja järjestämisessä ei oteta riittävästi huomioon maahanmuuttajien erilaisia taustoja ja lähtökohtia (*Kielikoulutus maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksessa*; Jyväskylän yliopisto, Soveltavan kielentutkimuksen keskus, 2009).

Työ- ja elinkeinoministeriön työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta antaman ohjeen mukaan opiskelijatyöpäivällä tarkoitetaan seitsemän tunnin mittaista opiskelujaksoa. Tämä ei edellytä, että päivittäinen työskentely kestää aina seitsemän tuntia, vaikkakin tätä pidetään yleisenä lähtökohtana koulutuksia suunniteltaessa. Ohjeen mukaan työvoimakoulutusta voidaan perustellusta

syystä toteuttaa myös siten, että esimerkiksi iltaopiskeluna työskennellään päivittäin neljä tuntia. Käytännössä maahanmuuttajakoulutusta ei kuitenkaan hankita riittävän monimuotoisena vastaamaan maahanmuuttajien erilaisiin tarpeisiin. Etenkin erityistukea tarvitsevien maahanmuuttajien ja monilapsisten perheiden äitien voi olla tosiasiallisesti mahdollista osallistua seitsemän tuntia päivässä kestävään työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena annettavaan koulutukseen.

Kotoutumiskoulutuksen seurannan ja vaikuttavuuden arvioinnin kannalta myös kotoutumiskoulutuksen seurantarjestelmä vaatisi kehittämistä. Koulutuksen arvioinnin ja kehittämisen kannalta on erittäin haasteellista, että koulutuksen vaikuttavuudesta ei ole nykyisin riittävästi tietoa saatavilla.

Rinnastaminen lisää maahanmuuttajien mahdollisuuksia osallistua kotoutumista edistävään koulutukseen ja muihin toimenpiteisiin. Omaehtoisella koulutuksella voidaan parantaa kotoutujien yksilölliset tarpeet ja voimavarat huomioonottavaa koulutustarjontaa. Myös paikkakunnilla, joilla maahanmuuttajien pienestä määrästä johtuen on ollut vaikeuksia hankkia kotoutumiskoulutusta työvoimapolitiittisena koulutuksena, on kotoutujia voitu ohjata muutoin alueella toteutettaviin heille soveltuviin koulutuksiin. Rinnasteisen koulutuksen suosio on lisääntynyt vuosi vuodelta. Vuonna 2007 rinnasteiseen koulutukseen osallistui noin 5 000 maahanmuuttajaa. Erityisen voimakkaasti rinnasteisen koulutuksen tarjonta on kasvanut pääkaupunkiseudulla.

Omaehtoisesta koulutuksesta rinnastamisen määrän kasvun myötä on kuitenkin syntynyt lähinnä koulutukseen ohjaamiseen ja sen seurantaan liittyviä ongelmia TE-toimistoissa. Kotoutumisprosessin etenemistä saattaa olla vaikea seurata, kun koulutuksen sisällöstä ja tavoitteista ei ole tarkkaa tietoa. Tällä hetkellä ei ole olemassa opiskelijapalautejärjestelmää, jonka kautta voitaisiin saada palautetta omaehtoisesta rinnasteisesta koulutuksesta opiskelevilta. Erityisesti kotoutumiskoulutukselle asetettuja tavoitteita ei kyetä seuraamaan omaehtoisesta koulutuksesta. Esimerkiksi vapaan sivistystyön opinnoissa ei ole henkilöperusteista seuranta. Omaehtoisesta koulutuksesta on kotoutumistoimenpitei-

den piiriin kuuluvien maahanmuuttajien lisäksi myös muita maahanmuuttajataustaisia opiskelijoita. Nykyiset tilastointikäytännöt ja seurantajärjestelmät eivät mahdollista kotoutujien erillistä seurantaa. Kotoutumistuen piirissä olevien seurantavastuu säilyy rinnastamispäätöksen tehneellä TE-toimistolla.

Omaehtoisen koulutuksen tavoitteet määrittävät kunkin koulumuodon mukaan. Kotoutumiskoulutukseen liittyvät työelämätaitojen osaamisen kehittämiseen liittyvät sisällöt eivät aina sisälly näihin koulutuksiin. Siksi rinnasteiseen tai muuhun omaehtoiseen koulutukseen osallistuvien ammatillisen osaamisen kartoittaminen, ammatillisen kehittämisen suunnitelmien teko tai työllistymisen tukeminen jää usein huomiotta.

Kotouttamislain mukaiset rinnastamispäätökset on tehtävä ennen koulutuksen alkamista. Jos koulutus on aloitettu ennen rinnastamispäätöksen tekemistä (esimerkiksi maahanmuuttaja aloittaa suomen kielen opiskelun odottaessaan oleskelulupaa), opiskelua ei voida rinnastaa, koska siitä ei ole sovittu etukäteen. Rinnastamisen osalta erityisen huonossa asemassa ovat ne 16-vuotiaat nuoret maahanmuuttajat, jotka aloittavat peruskouluopinnot aikuislukiossa 16-vuotiaana. Heidän opintojaan ei 17 vuoden täyttämisen jälkeen rinnasteta, koska he ovat jo aloittaneet opiskelun ja siitä ei ole voitu sopia etukäteen. Nämä nuoret jäävät myös ilman opintotukea, koska peruskoulun suorittaminen ei oikeuta opintotukeen.

Kotouttamislaisissa ei ole säännöksiä rinnastettavan koulutuksen vähimmäistuntimääristä. Asiasta ei myöskään ole valtakunnallisia ohjeita. Tästä johtuen alueelliset erot rinnastamiskäytännöissä ovat suuria ja asettavat maahanmuuttajat eriarvoiseen asemaan eri puolilla Suomea. Pääkaupunkiseudulla on linjattu rinnastamisen edellytykseksi vähintään 20 tuntia viikossa tapahtuva opiskelu, mutta valtakunnallisesti vaihteluväli hyväksytyn tuntimäärän osalta vaihtelee 10 tunnista ylöspäin.

Myös maahanmuuttajien rinnasteisen koulutuksen seurantaan liittyy ongelmia. TE-toimistoja on aiemmin ohjeistettu, että useamman vuoden kestävässä koulutuksessa on mahdollista tehdä rinnastamispäätös lukuvoodeksi kerrallaan, jolloin TE-toimisto voi

asiasta erikseen sovittaessa edellyttää opiskelijalta selvitystä opintojen etenemisestä esimerkiksi lukuvuoden päättyessä. Jos käy ilmi, että opinnot eivät ole edenneet riittävästi, eikä hakijalla ole esittää tähän hyväksyttävää syytä, TE-toimisto voi olla tekemättä uutta rinnastamispäätöstä seuraavalle vuodelle. Ohjeistuksen taustalla on ollut se, että kotouttamislaki ei tarjoa keinoja keskeyttää rinnasteista koulutusta opiskelijan laiminlyöntien tai poissaolojen vuoksi.

Kuntaan osoittaminen ja kunnille maksettavat korvaukset

Nykyinen valtion korvausjärjestelmä mahdollistaa korvausten maksun myös niille kunnille, joilla esimerkiksi ei ole vastaanotosopimusta ELY-keskuksen kanssa eikä edes hyväksyttyä kotouttamisohjelmaa. Tällöin on vaikeaa arvioida, millä toimenpiteillä ja voimavaroilla kunta järjestää kotouttamispalveluita. Pakolaisten kuntasijoitusten toimivuuden ja pitkäjänteisesti toteutetun kotouttamisen turvaamiseksi tulisi kuntakorvausten saamisen edellytykseksi asettaa se, että kunnalla on kotouttamisohjelman ohella myös voimassaoleva vastaanotosopimus. Usein vasta konkreettinen vastaanottoa koskeva sopimus käynnistää kotoutumista edistävien toimenpiteiden suunnittelun.

Kunnalle sopimuksen tekeminen kansainvälistä suojelua saavien ja eräiden muiden henkilöiden kuntaan osoittamisesta on vapaaehtoista. Sopimuksen tarkoituksena on kuntaan muuttavien kotouttamisen käynnistäminen heti kuntaan muuton alkuvaiheessa, ja toimenpiteiden riittävän määrän ja jatkuvuuden varmistaminen. Kuntien ja ELY-keskusten kuntiin osoittamista koskevissa sopimuksissa ei aina vahvisteta selkeästi sijoitettavien määrää ja aikatauluja, jolloin käytännössä sopimuksista huolimatta ELY-keskuksilla ei ole kuntaan osoittamiseen mahdollisuuksia. Viime vuosina tilanne pakolaisten kuntaan osoittamisessa on vaikeutunut. Sopimukseen ei aina ole sitouduttu riittävästi käytännön tasolla. Osa kunnista toimii kuitenkin hyvin joustavasti.

Ottaessaan vastaan kiintiöpakolaisia ja oleskeluluvan saaneita turvapaikanhakijoita kunnat joutuvat varautumaan myös mahdol-

listen perheenjäsenten tuloon kuntaan. Sen vuoksi kunnat laskevat vastaanottokiintiönsä kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden ohella usein myös heidän myöhemmin maahan saapuvat perheenjäsenensä, jotka ovat saaneet oleskeluluvan ulkomaalaislain (301/2004) 114 §:n perusteella. Myös itsenäisesti kuntaan muuttaneet oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat vaikuttavat vastaanottokiintiön suuruuteen. Itsenäinen muutto kohdistuu erityisesti pääkaupunkiseudulle ja muihin suuriin kaupunkeihin. Muuttoliikkeen virtaa on mahdollista suunnata pois keskuksista panostamalla maahanmuuttajien työllisyyden parantamiseen ensimmäisessä asuinkunnassa. Sisäiseen muuttoliikkeeseen voidaan vaikuttaa myös houkuttelemalla kaupunkeja ympäröiviä kuntia yhdessä tai seudulliselta pohjalta pakolaisten vastaanottoon ja kotouttamiseen. Palveluita seutukunnallisesti tai muuta kuntien välistä yhteistyötä kehittämällä ja järjestämällä voitaisiin turvata sekä asunnot että myös usein pieniltä paikkakunnilta puuttuvien erikoistuneiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarjonta.

Toisaalta kuntaan voi muuttaa, ja käytännössä muuttaa, itsenäisesti tai omaehtoisesti vastaanottokeskusten tukemana kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä. Tämä on korostunut viime aikoina, kun kuntiin sijoittamisen mahdollistavia sopimuksia ei ole ollut riittävästi. Kuntien mukaan omaehtoinen muutto ja vastaanottokeskusten tukema muutto ilman sopimusta kunnan kanssa saattaa aiheuttaa ongelmia esimerkiksi asumis- ja muiden palvelujen järjestämisessä. Erityisen haastava tilanne on pääkaupunkiseudulla, vastaanottokeskuspaikkakunnilla ja suurissa kaupungeissa. Pakolaisten suunnitelmallinen sijoittaminen ei siis useinkaan nykyisin toteudu. Siitä huolimatta kotoutumista edistäviä toimia olisi saatava järjestetyksi kunnissa. Jos kotoutumista edistäviä toimenpiteitä ei kyetä järjestämään, jäävät kansainvälistä suojelua saavat ja eräät muut henkilöt itselleen vieraassa toimintaympäristössä helposti ulkopuolisiksi ja syrjäytymisvaaraan. Järjestelmän pitäisi siis varmistaa jokaiselle, joka ei itse kykene olosuhteitaan järjestämään, sijoituspaikka kunnassa. Sisäasiainministeriö on vahvistanut 30 päivänä kesäkuuta 2010 oh-

jeen ELY-keskuksille pakolaisten kuntiin osoittamista koskevaksi valtakunnalliseksi strategiaksi. Ohjeessa on asetettu kuntiin osoittamisessa etusijalle kiintiöpakolaiset, koska he saapuvat suoraan lähtöalueilta Suomeen.

Pääsääntöisesti ELY-keskuksen neuvotteloma sijoittuminen kuntaan on edellytys pakolaiselle ja oleskeluluvan saaneelle turvapaikanhakijalle asunnon saamiseksi ja kotoutumisen alkuun pääsemiseksi. Vastaanottokeskukset ovat kuitenkin joutuneet sijoituspaikkojen puuttuessa käynnistämään omaehtoisen muuton tuen niille henkilöille, joille ei kuntaan osoitusta kyetä ilmoittamaan. Vastaanottokeskus voi tukea asiakasta omaehtoisessa muutossa muun muassa auttamalla asunnon, työpaikan tai opiskelupaikan haussa, ja tarvittaessa tukemalla muuttoa takuuvuokran maksusitoumuksella.

Itsenäisesti tai omaehtoisesti muuttava henkilö vastaa itse muuton vaatimista taloudellisista voimavaroista. Käytännössä itsenäisesti muuttava henkilö muuttaa ystävien tai sukulaisten luokse. Muuton järjestelyt vaativat henkilöiltä sekä käytännön tietoja että taloudellista resurssia. Vastaanottokeskukset antavat tukea ja neuvoja. Hallituksen esityksessä laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta säädetään vastaanottokeskusten tehtävistä kansainvälistä suojelua hakevien vastaanotossa. Tämä hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle samanlaisesti tämän esityksen kanssa.

Omaehtoiset ja itsenäiset muutot kohdistuvat usein suuriin kaupunkeihin tai vastaanottokeskuspaikkakunnalle, jolloin paikkakunnalla voi pakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden määrä nousta nopeasti. Valtion korvauksin ja ohjain toimenpitein tulisi tukea kuntia ja ehkäistä kohutuuttomien tilanteiden syntyminen kunnissa. Sisäasiainministeriön edellä mainitussa ohjeessa periaatteena on omaehtoisen muuton tukeminen ensisijaisesti muulle kuin vastaanottokeskuspaikkakunnalle. Kunnilla ei aina ole ajantasaista tietoa määristä, eivätkä kunnat aina pysty ennakoimaan kotouttamiseen tarvittavien voimavarojen määrää. Kuntien on tärkeä saada tietoa alueelleen muuttavista ja valtion korvausten piiriin kuuluvista henkilöistä, jotta kunta osaa mitoittaa voima-

varat palvelujen tarpeeseen, ja hakea valtiolta niitä korvauksia, joihin kunta on oikeutettu. Konkreettisen tiedon saaminen ja välittäminen eri toimijoiden kesken on tärkeää.

ELY-keskukset ovat tiedon koordinoijina ja välittäjinä keskeisessä asemassa. ELY-keskusten tulee kuntapaikkatavoitteeseen päästäkseen ylläpitää jatkuvaa ja tiivistä yhteistyötä alueensa kuntien kanssa ja varautua alueelle muuttavien kansainvälistä suojelua saavien ja eräiden muiden henkilöiden vastaanottoon ja kotouttamiseen. ELY-keskusten tulisi arvioida yhteistyössä kuntien, vastaanottokeskusten ja Maahanmuuttoviraston kanssa kunkin vuoden aikana kuntaan muuttavien kansainvälistä suojelua saavien ja eräiden muiden henkilöiden ennakoitavissa olevat määrät, kotoutumistarpeet ja mahdollisuudet järjestää kotouttamista tukevat toimenpiteet ja työllistyminen paikallistasolla. ELY-keskusten tulee myös tarkoin seurata alueensa kuntien tilannetta ja oleskeluluvan saaneiden sijoittumista ja määrää alueellaan.

Neuvotteluyhteyttä kuntien luottamushenkilöihin ja viranomaisiin kuntapaikkojen turvaamiseksi tulisi ELY-keskuksissa tiivistää, jotta pakolaisia vastaanottaville kunnille voitaisiin tarjota riittävästi tukea vastaanoton ja kotouttamisen järjestelyihin paikallisella tasolla. Myös paikallistason toimijoiden välinen yhteistyö (viranomaiset, järjestöt) on tärkeää. Paikallisissa tilaisuuksissa voidaan jakaa tietoa maahanmuutosta, pakolaisten vastaanotosta ja kotouttamisesta kuntien viranomaisille, luottamushenkilöille ja kansalaisille.

Kunnat katsovat, että pakolaisten vastaanotosta ja kotouttamisesta niille valtion varoista maksettavien laskennallisten korvausten taso on vuoden 2010 alusta toteutuneesta 10 prosentin korotuksesta huolimatta edelleen riittämätön. Tilastokeskuksen julkisten menojen hintaindeksin mukaan kuntien sosiaali- ja terveystoimen kustannukset ovat vuodesta 1993 vuoteen 2009 nousseet 56,2 prosenttia. Työministeriön asettamassa vuonna 2003 toimineessa työryhmässä selvitettiin maahanmuuttajien vastaanotosta kunnille aiheutuvia kustannuksia. Lähtökohtana oli pakolaisista ja maahanmuuttajista sekä turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun valtioneuvoston päätöksen mukaisten korvausten

riittävyys suhteessa pakolaisista kunnille aiheutuviin kustannuksiin. Selvitys rajattiin sosiaali- ja terveydenhuollon ja eräiden muiden palvelujen kustannuksiin. Työryhmä päätyi selvitystyön perusteella siihen, että laskennallisten kustannusten korvaus ei kattaisi pakolaisten vastaanotosta aiheutuvia kustannuksia. Työryhmä ei kuitenkaan ottanut kantaa siihen, minkä suuruisen laskennallisen korvauksen tulisi olla, jotta maahanmuuttajista aiheutuvat kustannukset olisivat täysin korvausten kautta katettavissa. Toisaalta eri pakolaisryhmistä ja maahanmuuttajista kunnille aiheutuvat kustannukset vaihtelevat.

Erityisesti hätätapauksina maahan saapuneiden kiintiöpakolaisten vastaanotto- ja kotouttamispalveluiden järjestämisestä aiheutuu kunnalle vastaanoton alkuvaiheessa keskimäärin enemmän kustannuksia kuin oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden osalta. Oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat ovat vastaanottovaiheessa saaneet perustason tietoa ja jokapäiväiseen selviytymiseen liittyvää kielen opetusta, tutustuneet omatoimisesti suomalaiseen yhteiskuntaan ja saaneet tarvitessaan akuuttia sairaanhoitoa. Kiintiöpakolaiset saapuvat kuntaan suoraan pakolaisleiriltä tai muutoin epätydyttävistä, traumatisoivista ja suomalaisesta merkittävästi eroavista olosuhteista. He ovat parhaimmassa tapauksessa saaneet ennen Suomeen muuttoaan lyhyesti tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön (*International Organization for Migration, IOM*) järjestämänä. Pakolaiskiintiöstä varataan vuosittain 100 vastaanottoa paikkaa eri syistä pikaista sijoittamista vaativiin tilanteisiin, niin kutsuttujen hätätapausten vastaanottoon. Poikkeuksellisen pikainen sijoittaminen voi johtua esimerkiksi fyysisen suojelun tarpeesta tai terveydellisistä syistä. Usein hätäsijoittamisen syynä on poikkeuksellisen vaikea traumatisoituminen pakolaisuustilanteissa.

Laskennallisten korvausten kohdentamisessa kunnan palvelujärjestelmässä tulisi ottaa huomioon kiintiöpakolaisten erityiset tarpeet palveluissa, toimenpiteissä ja ohjauksessa sekä maahanmuuttajapalveluissa toimivan henkilöstön mitoituksen vastaavuus suhteessa asiakasmääriin.

Maahanmuuttajien työllisyys

Maahanmuuttajien työllisyysaste on alempi kuin muun väestön. Koko väestön keskuudessa suurin työvoiman ulkopuolella olevien ryhmä on eläkeläiset, maahanmuuttajista ryhmään kuuluu kantaväestöä enemmän muun muassa kotiaitejä. Myös maahanmuuttajien osaaminen on työmarkkinoilla vajaa-käytössä.

Valtioneuvoston kotouttamisselonteossa asetettiin tavoitteeksi maahanmuuttajien työttömyysasteen ja koko väestön työttömyysasteen välisen eron kaventaminen ja puolittaminen vuoteen 2013 mennessä. Työllistymisen edellyttää koulutuksen kohdentamista ja voimavaroja sekä kotoutumiskoulutuksen lisäksi ammatillista perus- ja täydennyskoulutusta sekä tutkintojen vastaavuuden ja osaamisen tunnistamista.

Hallintovaliokunta yhtyi näkemykseen, että viranomaisten tulee kotouttamistoiminnassa toimia elinkeinoelämän kanssa läheisessä yhteistyössä, jotta työelämän vaatimukset ja yksilön oppimisen mahdollisuudet voidaan sovittaa yhteen ja edetä työelämään perehtymisessä rakentavasti kotoutumisen tavoitteiden suuntaan. Monet maahanmuuttajat sijoittuvat kuitenkin aiempaa koulutustaan alempitaisempiin työtehtäviin ainakin aluksi. Jotta he voisivat päästä hyödyntämään koko osaamistaan, ovat joustava täydennyskoulutus ja kielitaidon parantaminen tarpeen.

Koulutusmahdollisuuksia tulee olla tarjolla työssä käyville riittävästi ja kohtuuhintaan. Työperäisille maahanmuuttajille tulisi antaa myös yhteiskuntatietoutta ja perustavaa kielinopetusta jo ennen työsuhteen alkamista. Oppisopimuskoulutuksen suosio on sekin kasvanut maahanmuuttajien keskuudessa. Tällaisessa koulutuksessa oli yhteensä yli 2 500 vieraskielistä henkilöä vuonna 2008. Oppisopimuskoulutusta on pyritty kohdentamaan sekä nuorille että aikuisille.

Yhteiskunnalle on kallista pitää koulutetut maahanmuuttajat reservissä tai edellyttää heitä suorittamaan koko uudelleen koko tutkintonsa sillä perusteella, että täydennyskoulutusta ei ole tarjolla. Maahanmuuttajien tosiasiallinen osaaminen pitäisikin voida arvioida nykyistä joustavammin. On myös huomattava, että suhdannekehityksen nopea muutos

huonompaan suuntaan ei vaikuta siihen, että Suomen väestön ikääntymisestä johtuva työvoiman tarve tulee korostumaan talouden jälleen kääntyessä nousuun. Tämän vuoksi on erityisesti työperäisen maahanmuuton edistäminen nähtävä edelleenkin pitkän aikavälin rakennepoliittisena kysymyksenä, johon on löydettävä kestäviä ratkaisuja.

Erytystä tukea tarvitsevat

Maahanmuuttajille tarkoitettuja toiminta- ja kokoontumispaikkoja on perustettu useimmille suuremmille ja maahanmuuttajavaltaisimmille paikkakunnille. Niiden toimintaa tulee kuitenkin kehittää ja lisätä useammille paikkakunnille myös niin, että kynnys hakeutua toiminnan piiriin olisi erityisesti haavoittuvassa asemassa olevalle mahdollisimman matala. Toimintamuotoja tulee siksi kehittää tiiviissä yhteistyössä järjestöjen kanssa. Toiminnan kautta tulisi tarjota omakielistä, kirjallista ja sähköistä tietoa ja henkilökohtaista opastusta Suomessa elämisestä, asumisesta ja työnteosta sekä järjestää käytännön läheistä kielikoulutusta. Lisäksi toiminnan tulisi tarjota erityisesti sosiaaliselle verkostoitumiselle mahdollisuuksia.

Myös viranomaisten valmiuksia ottaa huomioon maahanmuuttajien yksilölliset kotoutumistarpeet tulee lisätä. Viranomaisille tulisi tarjota koulutusta maahanmuuttajien kanssa tehtävän asiakastyön perusteista, kuten sukupuoli- ja kulttuurisensitiivisyydestä sekä tulkkipalveluiden käytöstä. Osaamista tulee vahvistaa erityisesti perhe- ja parisuhdeväkivaltaa kohtaavien maahanmuuttajanaisten tarpeiden tunnistamiseksi, väkivaltaan puuttumiseksi ja sen ehkäisemiseksi.

Maahanmuuttajalapsen ja -nuoret

Nuoret, joilla on vähäinen tai heikko koulustausta, jotka ovat muuttaneet Suomeen murrosiässä eivätkä enää ole oppivelvollisuusikäisiä, ovat haastava ryhmä kotoutumisen kannalta. Oikeus maksuttomaan perusopetukseen on perustuslain mukaan kaikilla iästä riippumatta, joten yli 18-vuotiaillakin on perustuslain mukainen oikeus saada peruskouluopetusta. Kunnalle maksettava valti-onosuus on kuitenkin 18 vuotta täyttäneen

oppilaan osalta vain 60 prosenttia alle 18-vuotiaan osalta maksettavasta valtionosuudesta. Normaalin peruskoulun soveltuminen jo vanhemmalle maahanmuuttajanuorelle voi olla ongelmallista. Sama koskee osallistumista perusopetukseen valmistavaan opetukseen. Suuret kunnat ovat rakentaneet järjestelmiä, jotka ottavat erityisesti nuorten koulutuksen erityistarpeet huomioon. Perustuslain tarkoittamaa oikeutta maksuttomaan perusopetukseen ei ole sidottu ikään tai oppivelvollisuuteen.

Alle 25-vuotiailla työmarkkinatuen saajilla on velvollisuus osallistua jatko-opintojen yhteishakuun.

Sellaiset nuoret, jotka ovat asuneet vasta lyhyen ajan Suomessa tai joilla ei ole riittävä suomen tai ruotsin kielen taitoa jatko-opintoihin hakeutuakseen, tarvitsevat erityisen voimakasta ohjausta ja opastusta hakeutumisvaiheessa, koska heidän tietonsa Suomen koulutusmahdollisuuksista ovat usein sattumanvaraisia. Usein myös puuttuva peruskoulutodistus estää hakeutumisen jatko-opintoihin. Opetushallituksen alaiseen maahanmuuttajien ammatilliseen koulutukseen valmistavaan koulutukseen (MAVA) valittavilta edellytetään suomen tai ruotsin kielen taitoa. Vuodesta 2007 lähtien on ammatillisen peruskoulutuksen valmistavan koulutuksen suorittamisesta saanut lisäpisteitä yhteisvalinnassa.

Siihen, saavatko maahanmuuttajat koulutusta, saattaa vaikuttaa muun muassa se, että aikuislukioita, joissa perusopintoja voisi suorittaa, ei ole läheskään kaikissa kunnissa. Lukio-opinnot ovat lisäksi vaativia erityisesti heikon koulutustaustan omaavalle nuorelle, joten niissäkin tarvittaisiin erityisiä tukitoimia.

Nuoret tarvitsevat hyvin yksilöllisiä ohjaus- ja neuvontapalveluja. Koulujen opinto-ohjaus tai TE-toimistojen tarjoamat ammatinvalinnanohjauspalvelut eivät yksin tähän tarpeeseen vastaa. Edellytys laadukkaille nuorten palveluille TE-toimistoissa on hyvin toimiva maahanmuuttajien palvelutiimi, joka tekee yhteistyötä muiden TE-toimiston ja kunnan asiantuntijoiden kanssa. Mahdollisuudet yksilölliseen ohjaavaan palveluun ovat kuitenkin vähäiset niillä suurilla paikkakunnilla, joilla valtaosa nuorista maahan-

muuttajista asuu. Nuorten työllistäminen edellyttää ohjauksen, koulutuksen, verkostojen ja tiettyjen nuorten työllistämiseksi räätälöityjen tukimuotojen yhdistämistä loogiseksi jatkumoksi.

Vuonna 2009 Suomeen saapui 557 alaikäistä turvapaikanhakijaa ilman vanhempiaan. Useimmat alaikäiset turvapaikanhakijat ovat 16—17-vuotiaita. He saavat palveluita alaikäisille tarkoitetuissa vastaanottoyksiköissä, kunnes täyttävät 18 vuotta. Kun he ovat saaneet oleskeluluvan, heille pyritään löytämään kuntapaikka. Täysi-ikäisyyden saavutettuaan nuoret jäävät samalla vastaanottojärjestelmän palveluiden ulkopuolelle, eikä heille tarjota myöskään muita erityisiä tukipalveluita. Heidän ei katsota kuuluvan myöskään lastensuojelullisen jälkihuollon piiriin, kuten laitoshoidossa olevat muut nuoret, joille jälkihuolto on järjestetty 21 ikävuoteen asti.

Koska useimmat näistä nuorista ovat asuneet Suomessa vasta lyhyen aikaa, ei heillä kaikilla ole valmiuksia toimia itsenäisesti uudessa yhteiskunnassa ja järjestää itselleen opiskelu- tai työpaikkaa tai hoitaa asumis- ja muita asioitansa. Monilla heistä on taustallaan traumatisoivia kokemuksia, huoli omaisten kohtalosta kotimaassa, puutteellinen koulutustausta tai vajavainen kielitaito. Osa heistä on luku- ja kirjoitustaidottomia.

Eduskunnan hallintovaliokunta korosti selonteosta antamassaan mietinnössä varhaiskasvatuksen ja vertaisperheiden merkitystä kielen oppimisessa ja yhtyi sivistysvaliokunnan lausunnossa (SiVL 21/2008 vp) esitettyyn näkemykseen, että viimeistään 3—4-vuotiaina maahanmuuttajaperheiden lapsilla tulee olla mahdollisuus osallistua julkiseen varhaiskasvatukseen jossakin muodossa, joko päivähoitossa tai avoimessa päiväkotitoiminnassa. Samanaikaisesti myös maahanmuuttajakoululaiset tarvitsevat laajempaa valmistavaa opetusta peruskoulussa. Hallintovaliokunta pitää tärkeänä, että lasten ja nuorten maahanmuuttajien perusopetuksen valmistava opetus järjestetään vähintään lukuvuoden mittaiseksi ja että minimiryhmäkokoa pyritään pienentämään.

Maahanmuuttajalasten ja nuorten kannalta myös kaveripiirin monipuolistuminen ja ystävyyssuhteet suomalaisiin tukevat koulume-

nestystä ja kotoutumista. Tähän tulee koulun ja kansalaisjärjestöjen luoda aktiivisesti mahdollisuuksia. On myös tärkeää, että lasten kielikoulutukseen ja kotouttamisen alkuvaiheeseen yhdistetään suomalaisen yhteiskunnan ja perhe- sekä lapsilainsäädännön perusteiden opetusta. Sekä maahanmuuttajalapsille että heidän vanhemmilleen on hyvä antaa ihmisoikeuskasvatusta ja perustietoa lasten oikeuksista ja asemasta Suomessa.

Opetustyöhön olisi saatava jatkossa nykyistä enemmän maahanmuuttajataustaisia opettajia ja muuta henkilökuntaa, jotka voivat toimia sillanrakentajina kodin ja koulun välillä. Maahanmuuttajataustaisten opettajien kelpoisuusvaatimuksiin ja pätevytykseen Suomessa on löydyttävä joustavat ja tapauskohtaiset ratkaisut. Kielitaitovaatimuksissa pitää joustaa harkinnanvaraisesti erityisesti perusopetuksessa, jossa opetustehtäviin on vaadittu erinomaista suomen kielen taitoa opetusaineesta riippumatta.

Hallintovaliokunta katsoi, että valtakunnan tasolla tulisi laatia oma opetussuunnitelma heikon koulutaustan omaaville, yläasteikäisinä tai sitä vanhempina Suomeen tulleille nuorille. Suunnitelman tulisi sisältää myös jatko-opiskelumahdollisuudet näille nuorille. Tämä olisi erityisen tärkeää heidän mahdollisen myöhemmän syrjäytymiskehityksensä välttämiseksi.

Ilman huoltajaa olevan alaikäisen edustaminen

Koska ilman huoltajaa olevat alaikäiset ovat erityisen haavoittuvassa asemassa, viranomaisten velvollisuudeksi on katsottu sen varmistaminen, että edustajina toimii sopivia henkilöitä. Onkin esitetty toiveita siitä, että edustajien kelpoisuudesta tehtävänsä säädetäisiin laissa nykyistä tarkemmin. Tarvetta lisäsi erityisesti se, että ilman huoltajaa olevien alaikäisten hakijamäärien kasvaessa edustajista oli pulaa ja monet toimivat edustajina vähäisellä kokemuksella. Lisäksi vaikka sijaasiainministeriön edustajaohjeen mukaan vastaanottokeskus voi tarvittaessa pyytää käräjäoikeutta selvittämään edustajaehdokkaan tiedot rikosrekisteristä, käytännöt ovat tässä suhteessa vaihdelleet.

Ilman huoltajaa olevien alaikäisten edustamisesta ehdotetaan säädettäväksi varsin kattavasti samanaikaisesti tämän esityksen kanssa valmisteltavassa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevassa laissa. Mainittuun lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset edustajan määräämisestä ja edustajan kelpoisuudesta. Lisäksi laissa säädettäisiin edustajan tehtävistä sekä edustajan vapauttamisesta tehtävästään ja edustajan tehtävän lakkaamisesta. Kansainvälistä suojelua hakevalle alaikäiselle tarjottaisiin vastaanottopalveluja siihen saakka, kun hänelle myönnetään oleskelulupa. Alaikäisen oikeusturvan kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että edustamiseen ei tule lainsäädännöstä johtuvaa katkosta, kun hän siirtyy vastaanottopalveluista kunnan asukkaaksi. Tämän vuoksi myös kotouttamislaissa on soveltuvin osin säädettävä ilman huoltajaa olevan alaikäisen edustamisesta. Myös niiden ilman huoltajaa olevien alaikäisten edustamisesta, joille ei määrätä edustajaa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettavan lain perusteella, on tarpeen säätää kotouttamislaissa.

Maahanmuuttajanaiset

Etenkin naiset ja pienet lapset saattavat jäädä kotoutumistoimien ulkopuolelle. Kotoutumisen ongelmat johtuvat usein erilaisista kulttuureihin liittyvistä kotiolosuhteista ja perhemalleista. Mikäli puoliso ei tue vaimon osallistumista kielipintoihin ja muuhun kodin ulkopuoliseen toimintaan, saattaa vaimo syrjäytyä suomalaisesta yhteiskunnasta ja esimerkiksi asiointi julkisissa palveluissa voi jäädä vieraaksi. Tämä vaikeuttaa kielen opiskelua, kouluttautumista ja sosiaalisten kontaktien luomista ja voi altistaa myös perheväkivallalle. Maahanmuuttajanaisten työttömyysaste on korkeampi kuin -miesten.

Eduskunta totesi selonteosta antamassaan kirjelmässä, että kotouttamislain tulee taata, että maahanmuuttajanaisten kotouttaminen ja kielen oppiminen turvataan riippumatta heidän perheasemastaan ja heidän maahantulonsa syystä. Kotiin jääneille maahanmuuttajanaيسille järjestettävä suomen tai ruotsin kielen ja yhteiskuntatiedon opetus pitää tuoda lähelle asuinalueita, jotta naisilla on mahdollisuus osallistua siihen ja lasten päivähoito on

järjestetty opetuksen ajaksi. Lisäksi on tarpeen kohdistaa erityistoimia väkivaltaa kokeneiden maahanmuuttajanaisten ja heidän lastensa kotoutumisen tukemiseen.

Työelämän ulkopuolella oleville maahanmuuttajanaيسille on suunniteltava kotouttamisohjelmissa oma erillinen alkuvaiheen tukiohjelmansa, johon osallistuminen on tehtävä heille käytännössä mahdolliseksi. Kotouttamisohjelmissa tulee käsitellä omana kohtanaan myös maahanmuuttajanaisten kohtaama väkivaltaa ja sen ehkäisyä. Ohjelmaan on sisällytettävä suunnitelma maahanmuuttajien kanssa työskentelevien perehdyttämiseksi väkivallan tunnistamiseen, puuttumiskykyksen alentamiseen ja väkivallan uhrien ohjaamiseen tukipalveluihin.

Jos yhteiskunta jää aikuiselle vieraaksi, hän ei pysty myöskään tukemaan ja ohjaamaan lastensa kasvua yhteiskunnan jäseniksi. Varsinainen kotoutuminen suomalaiseseen yhteiskuntaan ja kulttuuriin tapahtuu arkipäivän tilanteissa ja niissä lähiyhteisöissä, joissa maahanmuuttajat asuvat ja toimivat. Keskeisiksi nousevat tällöin arjen kohtaamiset ja arjen sosiaaliset verkostot muun muassa työpaikoilla, asuinalueilla, päivähoidossa, kouluissa ja harrastuksissa. Näiden seikkojen merkitystä tulee kotouttamisohjelmissa ja kotoutumissuunnitelmissa painottaa.

Sisäasiainministeriön työryhmässä kartoitettiin haavoittuvassa asemassa olevien maahanmuuttajanaisten asemaa yhteiskunnassamme vuosina 2008–2009. Erityisen haavoittuvassa asemassa ovat naiset, jotka ovat muuttaneet Suomeen perhesyistä kouluttamattomina ja luku- ja kirjoitustaidottomina, ja jotka ovat jääneet perus- ja kotouttamispalveluiden ulkopuolelle. Palvelujärjestelmän ulkopuolelle jäämisen taustalla voi olla myös kohderyhmän epäluuloisuus viranomaisten toimintaa kohtaan.

Työryhmätyöskentelyssä saatu tieto osoitti myös, että naiset ovat hyvin usein joutuneet kokemaan avioliitossaan perhe- ja parisuhdeväkivaltaa. He ovat saattaneet saada puolisonsa tai oman kulttuuriyhteisönsä kautta virheellistä tietoa esimerkiksi siitä, miten avioerotilanne vaikuttaa oleskeluoikeuteen Suomessa. Oleskeluluvan epäämisen uhkamina naiset ovat saattaneet jäädä parisuhteeseen, jolloin väkivallalle uhriutumisen on

jatkonut eikä sitä viranomaistoimenpitein ole voitu katkaista ja tarjota tarvittavia tukitoimia.

Palvelujärjestelmän ulkopuolelle jääneiden maahanmuuttajanaisten tavoittaminen viranomaisresurssein on vaikeaa. Se edellyttää esimerkiksi järjestöjen osaamisen ja kokemuksen hyödyntämistä. Etsivän työn keinoin voidaan rakentaa kohderyhmään luottamusta ja tätä kautta tukea maahanmuuttajanaista rakentamaan sosiaalista verkostoa esimerkiksi järjestöjen ylläpitämässä matalan kynnyksen paikoissa ja tarjota tietoa yhteiskunnan palvelujärjestelmästä ja sinne hakeutumisesta. Etsivän työn kautta voidaan tavoittaa tuen tarpeessa olevia maahanmuuttajia, mutta lisäksi tulee tarjota tietoa ja pystyä suunnitelmallisesti ohjaamaan asiakas julkisiin palveluihin ja muihin kotoutumista tukeviin toimiin ja konkreettisesti opastamaan näiden palveluiden käyttöä.

Ikääntyvät ja ikääntyneet maahanmuuttajat

Ikääntyvät ja ikääntyneet maahanmuuttajat muodostavat hyvin heterogeenisen ryhmän. Tämä ryhmä voi tarvita yhteiskunnan hoiva- ja huoltopalveluita. Vuoden 2008 lopussa Suomessa asui muita kuin suomea tai ruotsia äidinkielenään puhuvia yli 55-vuotiaita henkilöitä yhteensä 17 743 henkeä. Sosiaalisten verkostojen, mielekkään tekemisen ja kontaktien puute suomalaisen yhteiskuntaan voivat passivoida ja altistaa masennukselle.

Ikäihmistien hoitoa ja palveluja koskevan laatusuosituksen mukaisesti laadittaviin kuntakohtaisiin vanhuuspoliittisiin strategioihin onkin syytä sisällyttää maahanmuuttajavanhusten tarvitsemien erityispalvelujen kehittämisohjelma. Lähtökohtana tulee olla oma-kielisen selviytymisen tukeminen ja lähipalvelujen huomioon ottaminen sekä ikääntyneiden eristäytyneisyyden ehkäisy. Toimintoja suunniteltaessa on myös hyvä muistaa, että ankarista olosuhteista saapuneet kansainvälisen suojelun hakijat voivat tarvita hoivaa ja palveluita omaa ikäryhmäänsä varhaisemmin. Kuntien kotihoito- ja vanhuspalveluiden henkilöstöpolitiikassa tulee myös painottaa maahanmuuttajataustaisten työntekijöiden palkkaamista, jotta iäkkäiden maahanmuutta-

javanhusten kielelliset tarpeet tulevat huomioiduksi.

Kolmannella sektorilla on merkittävä rooli ikääntyvien maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi. Järjestöjen antamat neuvontapalvelut, kielenopetus, yhteiskuntatietous, virkistystoiminta sekä käännös-, tulkkaus- ja asioimisapu ovat ikääntyville maahanmuuttajille ensiarvoisen tärkeitä. Samalla nämä palvelut täydentävät julkisia peruspalveluita.

Hyvien etnisten suhteiden edistäminen sekä rasmin ja syrjinnän torjunta

Asenteista maahanmuuttajia kohtaan on tehty kattavia tutkimuksia vuodesta 1987 lähtien. Viimeisimmässä Magdalena Jaakkolan tekemässä pitkittäistutkimuksessa, joka perustuu vuonna 2007 tehtyihin kyselyihin, todetaan suomalaisten asenteiden muuttuneen aikaisempaa myönteisemmäksi. Taloudellisen taantumien alkamisen jälkeen tehdyissä kyselytutkimuksissa asenteet ovat kuitenkin koventuneet. Esimerkiksi EU:n perusoikeusviraston vuonna 2009 julkaisemassa, kaikki EU:n jäsenvaltiot kattavassa EU-Midis - tutkimuksessa lähes puolet Suomessa asuvista haastatelluista somaleista kertoi joutuneensa rikoksen uhriksi tai kokeneensa syrjintää viimeisen 12 kuukauden aikana. Tutkimuksen mukaan Somaliasta lähtöisin olevat ja heidän perheenjäsenensä olivat kokeneet väkivaltaa ja sillä uhkailua Suomessa enemmän kuin mikään muu etninen vähemmistö EU-maissa. Syrjinnän ehkäiseminen, tunnistaminen ja torjunta vaativat edelleen tehostettuja toimenpiteitä.

Hallintovaliokunta toi esiin selonteosta antamassaan mietinnössä huolen maahanmuuttoa ja maahanmuuttajia koskevien asenteiden kiristymisestä. Yhdenvertaisuuden toteuttaminen, myönteisten asenteiden kehittyminen ja vuorovaikutuksen onnistuminen institutionaalisella ja ihmisten arjen tasolla edellyttävät työtä positiivisen tuloksen saavuttamiseksi. Hallintovaliokunta katsoi, että kantaväestön ja maahanmuuttajien yhteistoiminta asuinalueilla ja erilaisissa yhdistyksissä sekä harrastuksissa on tärkeää ennaltaehkäisevää työtä. Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisotyöllä on merkittävä rooli kotouttamisessa. Valiokunta näkee erilaiset ryhmätoiminnan muodot ku-

ten kieli- ja harrasteryhmät sekä läksyryhmät koululaisille, kansainväliset kohtaamispaikat, asumisavun vasta maahan saapuneille sekä leiri- ja retkitoiminnan järjestämisen tärkeänä.

Sisäasiainministeriön 30 kunnalle osoittamassa vuonna 2009 kohdennetussa kyselyssä tiedusteltiin, miten kunnat ovat kotouttamisohjelmissaan edistäneet hyvien etnisten suhteiden kehittymistä alueellaan. Vastauksissaan kunnat ilmoittivat toimenpiteinä muun muassa maahanmuuttajille perustetut kohtaamispaikat ja infopisteet, yhdistystoiminnalle suunnatun tuen, harrastekerhot, informaatiokampanjat ja kulttuuri-infot. Vastauksista ilmeni, että etnisten suhteiden edistäminen oli käsitteenä paikoin ymmärretty varsin laajasti, eivätkä luetellut toimenpiteet kaikilta osin välttämättä täysin vastaa kysymyksenasettelun kotouttamisohjelmaan kirjattuja toimenpiteitä etnisten suhteiden edistämiseksi. Jatkossa kehittämistarpeena on konkreettisten, eri väestöryhmien myönteistä vuorovaikutusta edistävien toimenpiteiden kirjaaminen ja ohjelman säännöllinen päivitys. On myös tärkeää, että kunnassa asuvien maahanmuuttajien tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa kotouttamisohjelmaan sen laatimisvaiheessa turvataan.

Maahanmuuttajien omilla järjestöillä on vähemmistökulttuurien ja -kielten tuntemusta sekä verkostoja, joiden avulla ne voivat edistää maahanmuuttajien osallistumista ja kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan. Maahanmuuton seurauksena syntyneiltä uusilta kieli- ja kulttuuriyhteisöiltä puuttuu tukirakenteita, minkä vuoksi uusien vähemmistöjen mahdollisuudet tukea uusia tulijoita sekä ylläpitää kieltään ja kulttuuriaan ovat huomattavasti rajallisemmat. Tällä hetkellä ongelmana on, että maahanmuuttajilta puuttuu tarvittavaa tietoa ja osaamista järjestötoiminnan aloittamiseen, ylläpitämiseen ja verkostoitumiseen sekä erityisesti varainhankintaan liittyen. Järjestöillä on myös suuri tarve sekä perus- että hanketoimintaan tarvittavalle rahoitukselle.

Viime vuosina maahanmuuttajayhteisöjen ja viranomaisten välisen vuorovaikutuksen merkitys on kasvanut. Vuorovaikutuksen tavoitteena on edistää maahanmuuttajien oikeutta tulla kuulluksi ja osallistua heitä itseään

koskevaan päätöksentekoon sekä ennalta ehkäistä ristiriitoja ja ratkaista niitä. Hallinnon eri tasoilla toimii pysyviä, eri toimijoiden välistä vuoropuhelua edistäviä rakenteita, kuten esimerkiksi sisäasiainministeriön yhteydessä toimiva Etnisten suhteiden neuvottelukunta, alueelliset etnisten suhteiden neuvottelukunnat ja joissakin kunnissa toimivat maahanmuuttoasioiden toimikunnat. Etnisten suhteiden neuvottelukunnan tehtävänä on kehittää vuorovaikutusta ja yhteistyötä sekä toimia asiantuntijaelimenä maahanmuuttopolitiikan eri osa-alueiden kehittämisessä.

Hallintovaliokunta on selonteosta antamassaan mietinnössä pitänyt tärkeänä, että maahanmuuttajat löytävät tavan ylläpitää ja harjoittaa omaa kieltään, kulttuuriaan ja uskontoaan Suomen lainsäädännön puitteissa. Kansainvälisten tutkimusten mukaan kotoutumiseen vaikuttaa ratkaisevasti se, onko maahanmuuttaja saanut opetusta omassa äidinkielsään. Oman äidinkielen opetuksen on todettu vahvistavan maahanmuuttajalasten identiteettiä, parantavan oppimistuloksia sekä vähentävän maahanmuuttajien häiriökäyttäytymistä ja rikollisuutta. Vuonna 2007 omaa äidinkieltään opiskeli perusopetuksessa yli 11 000 oppilasta. Omaa kieltään opiskelevien määrä on hieman laskenut vuodesta 2003. Silloin oman äidinkielen opiskelijoita oli 11 842.

Kotouttamisen toimeenpanon seuranta

Kotoutumisen, kotouttamisen ja etnisten suhteiden seuranta ei ole toistaiseksi ollut kattavaa eikä systemaattista. Esimerkiksi kuntien järjestämästä kotouttamisesta ei ole olemassa yhtenäisiä ja vertailukelpoisia seurantatietoja. Suomessa ei ole helposti saatavilla sellaisia muokattuja ja tulkittuja tietoja, jotka antaisivat yleiskuvan yhteiskuntapolitiikan kehityksestä. Tämä koskee myös kotouttamispolitiikkaa. Poliittisen päätöksenteon tueksi ja toimenpiteiden vaikuttavuuden arvioimiseksi tarvitaan toimiva seurantajärjestelmä ja sen vaatimia luotettavia mittareita. Kotoutumisen ja etnisen yhdenvertaisuuden arviointia tulee kehittää myös asiakasnäkökulmasta.

Maahanmuuttajaväestön elinoloista oleva tilastollinen tieto on tällä hetkellä hajanaista.

Tiedonkeruuta on tarve keskittää ja sen saatavuutta parantaa. Tieto kotoutumispalveluiden saatavuudesta ja toteutumisesta sekä maahanmuuttajaväestön erityistarpeiden ottamisesta huomioon paikallistason palveluissa on riittämätöntä. Paikalliset toimijat ovat vastuussa kotouttamisesta ja maahanmuuttajien palveluista, joten seurannassa tulee ottaa huomioon myös paikallistason tarpeet.

Eduskunnan hallintovaliokunta katsoi kotouttamisselonteosta antamassaan mietinnössä, että on välttämätöntä kehittää maahanmuuttajuudesta aiheutuvien kustannusten seurantaa ja tilastointia. Hallintovaliokunnan mukaan erityistä huomiota tulee kiinnittää tiedon yhteismitallisuuteen ja luotettavuuteen sekä yhdenmukaisiin seuranta- ja tilastointitapoihin.

Kotoutumisen seurantaa ja arviointia on tarpeen tehostaa olennaisesti nykyisestä. Seurannan ja arvioinnin lisäksi on otettava huomioon myös kustannustehokkuus. Haasteellisinta on luoda seurantajärjestelmä kuntien järjestämien kotoutumista edistävien toimenpiteiden osalta, koska palvelut järjestetään osana peruspalveluita eikä palvelujen käyttäjiä eritellä kansalaisuuden tai etnisen taustan perusteella. Joissain tapauksissa on mahdollista selvittää palvelujen käyttöä kielen perusteella.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on säätää kotoutumisen edistämisestä uudessa laissa selkeästi ja johdonmukaisesti. Sääntelyä pyritään selkiyttämään säätämällä kotouttamisesta ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta eri laeissa.

Esityksen tavoitteena on vaikuttaa siihen, että kotoutuminen tapahtuisi hallitusti ja kaksisuuntaisesti. Tavoitteena on, että nykyistä useampi maahanmuuttaja saisi tietoa ja tukea yksilölliseen ja perhekohtaiseen kotoutumiseensa heti maahantulonsa jälkeen. Julkisia palveluita ja suomalaista yhteiskuntaa tuetaisiin muuntumaan siten, että monimuotoinen maahanmuuttajaväestö ja sen tarpeet otettaisiin nykyistä paremmin huomioon.

Esityksen tavoitteena on, että kaikki maahanmuuttajat saisivat perustiedon suomalaisesta yhteiskunnasta ja nykyistä useampi maahanmuuttaja pääsisi kotoutumista edistävien palvelujen piiriin. Palvelujen vaikuttavuutta lisättäisiin siten, että ne aloitettaisiin mahdollisimman nopeasti maahantulon jälkeen ja toteutettaisiin tarvelähtöisesti yksilölliseen alkukartoitukseen perustuen.

Tavoitteena olisi lisätä kotouttamisen vaikuttavuutta paikallistasolla parantamalla kuntien laatimien kotouttamisohjelmien laatua ja saada ohjelmat yhdenmukaisemmiksi, kunta-kohtaiset erot huomioon ottaen.

Kotouttamisohjelma voisi sisältää myös monivuotisen suunnitelman kansainvälistä suojelua saaneiden ja eräiden muiden maahanmuuttajien kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä sekä hyvien etnisten suhteiden ja kulttuurien välisen vuoropuhelun edistämisestä. Kotouttamisohjelman laatiminen sekä sopimus kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä olisi edellytys valtion kunnille maksamille korvauksille.

Esityksen tavoitteena olisi tehostaa kotouttamisen valtakunnallisen tason johdonmukaista suunnittelua sekä lisätä ministeriöiden välistä yhteistyötä kotoutumisen edistämiseksi.

Esitykseen sisältyvän Osallisuutta Suomessa -kokeilun tavoitteena on saada kokemusta maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen henkilöpiiriin laajentamisesta sekä uusista tavoista hankkia ja järjestää kotoutumiskoulutusta. Lisäksi tarkoituksena on tehostaa kotoutumiskoulutuksen vaikuttavuutta kokeilemalla uusia asiakaslähtöisiä koulutussisältöjä. Maahanmuuttajalasten ja -nuorten osalta kokeilun tarkoituksena on tehostaa valmiuksia siirtyä perusopetuksesta jatko-opintoihin etenkin suomen tai ruotsin kielen opetusta toisena kielenä ja oman äidinkielen opetusta tehostamalla.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki kotoutumisen edistämisestä. Lailla tuettaisiin ja edistettäisiin kotoutumista sekä maahanmuuttajan osallisuutta yhteiskunnassa. Kotouttamista koskevaa sääntelyä sel-

kiytettäisiin säätämällä kotouttamisesta ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta eri laeissa. Lain soveltamisala laajennettaisiin koskemaan kaikkia Suomessa asuvia maahanmuuttajia, joilla on ulkomaalaislaissa tarkoitettu voimassa oleva oleskelulupa Suomessa. Lakia sovellettaisiin myös henkilöön, jonka oleskeluoikeus on rekisteröity tai jolle on myönnetty oleskelukortti ulkomaalaislain mukaisesti.

Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen nopeuttamiseksi laissa säädettäisiin kotoutumisen alkuvaiheen palveluista, jotka sisältävät perustiedon suomalaisesta yhteiskunnasta, viranomaisten velvollisuuden ohjaukseen ja neuvontaan sekä alkukartoituksen. Maahanmuuttajalle annettaisiin tietoa hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan suomalaisessa työelämässä sekä laajemmin suomalaisessa yhteiskunnassa. Lisäksi maahanmuuttajalle annettaisiin tietoa palvelujärjestelmästä ja kotoutumista edistävästä toimenpiteistä. Perustietoaineisto annettaisiin kaikille Suomeen muuttaville oleskelulupapäätöksen tiedoksiannon, oleskeluoikeuden rekisteröinnin, oleskelukortin myöntämisen tai kotikunta- ja väestötietojen rekisteröinnin yhteydessä.

Alkukartoituksessa arvioitaisiin alustavasti maahanmuuttajan kielikoulutuksen ja muiden kotoutumista edistävien toimenpiteiden ja palvelujen tarpeet. TE-toimisto käynnistäisi alkukartoituksen maahanmuuttajalle, joka on työtön ja rekisteröity työnhakijaksi TE-toimistoon. Kunta käynnistäisi alkukartoituksen maahanmuuttajalle, joka saa muuten kuin tilapäisesti toimeentulotukea. TE-toimisto tai kunta voisi käynnistää alkukartoituksen myös sitä pyytäneelle muulle maahanmuuttajalle, jos tämän arvioitaisiin sitä tarvitsevan.

Maahanmuuttajalla olisi jatkossa oikeus kotoutumissuunnitelmaan, jos hänen katsottaisiin alkukartoituksen perusteella tarvitsevan suunnitelmaa kotoutumisen edistämiseksi. Oikeus kotoutumissuunnitelmaan olisi kuitenkin aina Suomessa asuvalla maahanmuuttajalla, joka on työtön ja rekisteröity työnhakijaksi tai joka saa muuten kuin tilapäisesti toimeentulotukea. Maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelman kesto määräytyisi yksilöllisesti ja ensimmäinen kotoutumissuunnitelma laadittaisiin enintään yhden

vuoden ajaksi. Oikeus kotoutumissuunnitelmaan päättyisi pääsääntöisesti kolmen vuoden kuluttua siitä, kun ensimmäinen kotoutumissuunnitelma on allekirjoitettu.

Esityksessä ehdotetaan, että kotoutumiskoulutuksessa tulisi noudattaa Opetushallituksen aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen sekä luku- ja kirjoitustaidottomien aikuisten maahanmuuttajien opetussuunnitelman perusteita. Kotoutumiskoulutuksen kielellisenä tavoitteena olisi, että maahanmuuttaja saavuttaa suomen tai ruotsin kielessä toimivan peruskielitaidon eli keskimäärin yleisten kielitutkintojen tasoa B1.1 vastaavan kielenhallinnan. Kotoutumiskoulutuksen lisäksi laissa säädettäisiin maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun tukemisesta kotoutumistuella. Nykyisiin rinnastamiskäytännöissä havaittuihin ongelmiin vastattaisiin täsmentämällä omaehtoisen opiskelun tukemisen edellytyksiä.

Paikallistason kotouttamisyhteistyön kehittämiseksi ja tehostamiseksi lakiehdotuksessa on säännös monialaisesta yhteistyöstä paikallistasolla. Myös kunnan ja TE-toimistojen yhteistyön merkitystä kotoutumista edistävien toimenpiteiden ja palveluiden järjestämisessä korostettaisiin aiempaa enemmän.

Laissa ohjattaisiin kuntien kotouttamisohjelmien sisältöä. Kotouttamisohjelman laatiminen olisi edellytyksenä kunnalle valtionvaroista maksettaville korvauksille. Tavoitteena olisi parantaa ohjelmien laatua ja saada kuntien laatimat ohjelmat yhdenmukaisemmiksi, vaikka kuntakohtaiset erot onkin syytä ottaa huomioon ohjelmia laadittaessa.

Kotouttamisohjelmat voisivat sisältää selvityksen siitä, miten ohjelma kytkeytyy kunnan strategiseen suunnitteluun ja seurantaan, suunnitelman siitä, miten kunnan yleiset palvelut toteutetaan maahanmuuttajille soveltuvina sekä suunnitelman erityisesti kotoutumista edistävästä ja tukevasta toimenpiteistä, suunnitelman lasten ja nuorten kotoutumisen ja sosiaalisen vahvistamisen edistämisestä ja suunnitelman työvoiman ulkopuolella olevien ryhmien, kuten ikääntyneiden, vammaisten ja kotiäitien ja luku- ja kirjoitustaidottomien henkilöiden kotoutumisen ja sosiaalisen vahvistamisen edistämisestä. Lisäksi kotouttamisohjelmaan voitaisiin sisällyttää monivuotiset suunnitelmat kansainvälistä suojelua

saavien ja muiden lakiehdotuksen 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä sekä suunnitelma hyvien etnisten suhteiden ja kulttuurien välisen vuoropuhelun edistämiseksi.

Laissa säädettäisiin myös ilman huoltajaa maassa olevien lasten ja nuorten tuesta sekä perheryhmäkodeista ja muista asuinyksiköistä. Nykyisessä laissa on säännöksiä vain ilman huoltajaa maahan saapuneiden lasten ja nuorten turvapaikanhakijoiden vastaanotosta. Ilman huoltajaa maahan saapuneiden oleskeluluvan saaneiden alaikäisten lasten ja nuorten kotouttaminen, kasvatus ja hoiva voitaisiin järjestää vastaanottokeskusten yhteydessä toimivissa maahanmuuttajien perheryhmäkodeissa tai muissa asuinyksiköissä. Lapset ja nuoret voisivat asua maahanmuuttajien perheryhmäkodeissa kunnes täyttävät 21 vuotta tai kunnes lapsella tai nuorella on huoltaja Suomessa.

Lakiehdotuksen valmistelun yhteydessä nousi esiin kysymys aluehallintoviraston valvontatehtävistä perheryhmäkotien ja muiden asuinyksiköiden osalta. Vuoden 2010 alussa toteutetun aluehallinnon uudistuksen jälkeen tilanne on ollut epäselvä. Ongelmalliseksi on koettu erityisesti aluehallintoviraston toimivaltuudet perheryhmäkotien ja muiden asuinyksiköiden valvonnassa, koska kyse ei ole lastensuojelulaissa tarkoitettusta lastensuojelusta, vaikka eräitä lastensuojelulain säännöksiä noudatetaankin. Tätä ja muita aluehallintoviraston valvontatehtäviin liittyviä kysymyksiä ei lain valmistelun yhteydessä ole ollut mahdollisuutta riittävässä laajuudessa selvittää. Tämän lakiehdotuksen kanssa samanaikaisesti valmisteilla olleen kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettavan lakiehdotuksen yhteydessä on havaittu tarve selvittää tarkemmin esiin nousutta ehdotusta ilman huoltajaa olevien alaikäisten vastaanottopalveluja koskevan vastuun siirtämisestä kuntien sosiaaliviranomaisille ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle, mitä varten ehdotetaan perustettavaksi oma erillinen selvityshankeensa. Samassa yhteydessä lienee mahdollista selvittää tarkemmin myös ilman huoltajaa oleville lapsille ja nuorille, jotka ovat saaneet Suomessa oleskeluluvan, tarkoitettujen perheryhmäko-

tien ja muiden asuinyksiköiden asemaa sekä eri viranomaisten roolia niiden valvonnassa.

Laissa säädettäisiin valtion kotouttamisohjelmasta. Ministeriöiden välisen kotouttamista koskevan yhteistyön ja tiedonkulun edistämiseksi sekä toimenpiteiden yhteensovittamiseksi sisäasiainministeriön apuna toimisi kotouttamisen kannalta keskeisten ministeriöiden edustajista muodostettu yhteistyöelin.

ELY-keskusten roolia maahanmuuttajien kotouttamiseen ja hyviin etnisiin suhteisiin liittyvissä tehtävissä täsmennettäisiin. Lakiin kirjattaisiin luettelo keskusten vastuulla olevista tehtävistä. ELY-keskus olisi vastuussa kotouttamisen alueellisesta kehittämisestä, yhteistyöstä, yhteensovittamisesta ja seurannasta.

Laissa säädettäisiin edelleen kansainvälistä suojelua saavien ja eräiden muiden maahanmuuttajien kuntaan osoittamisesta, valtion ja kunnan välisestä kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä tehtävästä sopimuksesta sekä kunnille maksettavista korvauksista. Kuntaan osoittaminen ja siitä sopiminen olisi edelleen kunnalle vapaaehtoista. Valtion ja kuntien yhteistyöllä pyritäänkin suunnitelmalliseen muuttoon ja sitä tukeviin valtion ja kunnan välisiin monivuotisiin sopimuksiin. Kuntaan osoittamisessa otettaisiin huomioon kuntiin osoitettavien henkilöiden tarpeet sekä kuntien kestävät mahdollisuudet tarjota kotoutumisen edellytykset. Kiintiöpaikolaisten ja muiden erityisiä toimenpiteitä tarvitsevien, kuten yksin tulleiden alaikäisten ja muiden haavoittuvien ryhmien, sijoittaminen olisi etusijalla.

ELY-keskusten tehtäväksi säädettäisiin monivuotisten sopimusten laatiminen alueen kuntien kanssa kansainvälistä suojelua saavien ja eräiden muiden maahanmuuttajien kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä. Lisäksi niiden tehtävänä olisi näiden henkilöiden osoittaminen sopimuskuntaan (kuntapaikkapäätös). ELY-keskuksille säädettäisiin velvoite kuntaan osoittamisen alueellisen strategian laatimisesta.

Kunnille maksettaisiin edelleen korvausta kansainvälistä suojelua saavien ja eräiden muiden maahanmuuttajien vastaanotosta. Laskennallista korvausta maksettaisiin edelleen kolmen vuoden ajalta. Korvauksen mak-

samisen perusteista säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin laissa.

Lisäksi laissa säädettäisiin Osallisena Suomessa -kokeilusta. Kunta, useampi kunta yhdessä tai kunta ja TE-toimisto yhdessä voisivat määräaikaisen kokeilun voimassaolon aikana kokeilla kotoutumiskoulutuksen uusia koulutuskokonaisuuksia, koulutuksen ohjaamista ja järjestämistä, koulutukseen hankkimista ja koulutuksen tarjoamista nykyistä laajemmalle henkilöpiirille. Etenkin suomen tai ruotsin kielen opetusta, yhteiskuntaan perehdyttävää opetusta sekä työllistymistä ja työelämään osallistumista tukevaa opetusta tehostettaisiin. Maahanmuuttajalasten ja -nuorten osalta tehostettaisiin valmiuksia siirtä perusopetuksesta jatko-opintoihin.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Yleistä

Kotouttamislain toimeenpanoon ei osoitettu erillisiä taloudellisia eikä henkilöstövoimavaroja sen tullessa voimaan vuonna 1999. Myöskään tämän jälkeen ei toimeenpanoon ole kohdennettu voimavaroja. Esityksen tehokas toimeenpano edellyttäisi riittäviä kotouttamisen voimavaroja kunnissa, TE-toimistoissa ja muutoin paikallistasolla. Kunnissa kotoutumisen näkökulmasta keskeisiä palveluita ovat varhaiskasvatuksen, perusopetuksen, sosiaali- ja terveydenhuollon sekä kulttuuri- ja muut vapaa-ajanpalvelut.

Maahanmuuttajien perus- ja muiden palvelujen järjestämisestä kunnille aiheutuvia kustannuksia ei voida erikseen järjestelmällisesti seurata. Niitä on kuitenkin arvioitu erilliselvytyksissä, joissa kaikissa tulokset ovat suuntaa-antavia. Todellisten kustannusten selvittäminen edellyttäisi monia toimenpiteitä ja palveluja kattavan asiakaskohtaisen rekisteröintijärjestelmän kehittämistä ja asiakaskohtaisten tietojen tulisi olla yhdistettävissä asianomaisen henkilötunnukseen. Erillisten maahanmuuttajien rekisteröintijärjestelmien kehittäminen sisältäisi kuitenkin tietosuojaan ja eettisiin kysymyksiin liittyviä ongelmia. Lisäksi käytännössä rekisteröintijärjestelmiä

ei voida laatia niin kattaviksi, että niiden avulla saataisiin tiedot kaikista maahanmuuttajille suunnattujen palvelujen kustannuksista.

Maahanmuuttajien kotoutumista edistettäisiin edelleen kunnan ja työhallinnon peruspalveluilla sekä tässä laissa säädetyillä kotoutumista edistävillä toimenpiteillä. Valtion ja kunnan väliseen kustannustenjakoon peruspalveluissa ei tällä esityksellä ole vaikutuksia. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) mukaisessa kunnan valtionosuudessa maahanmuuttaja otetaan huomioon, mikäli hänelle on merkitty kotikunta väestötietojärjestelmään. Esi- ja perusopetuksen valtionosuuden korottavana tekijänä on vieraskielisten, 6—15-vuotiaiden lasten määrä kunnassa. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokasta myönnetään kunnille ja muille opetuksen järjestäjille erillisiä rahoitusta maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavaan koulutukseen, oman äidinkielen opetukseen, suomi/ruotsi toisena kielenä opetukseen sekä ammatillisen opetuksen valmistavaan opetukseen. Tilapäisesti maassa oleskelevilla, kuten kansainvälistä suojelua hakevilla ja opiskelijoilla ei ole kotikuntaa, eivätkä he näin ollen vaikuta kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen. Kotikuntaa vailla olevien, mutta esi- ja perusopetusta saavien oppilaiden kotikuntakorvaukset maksaa valtio. Määräytymisperusteena käytetään varainhoitovuotta edeltävän vuoden lopun tilannetta. Vuonna 2011 valtio korvaa vuoden 2009 lopun tilanteen mukaisesti 253 henkilön kotikuntakorvauksen, yhteensä 1,38 miljoonaa euroa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuuden lisäksi maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavaan opetukseen, suomi/ruotsi toisena kielenä opetukseen, oman äidinkielen opetukseen ja maahanmuuttajien valmistavaan ammatilliseen opetukseen on vuosittain käytetty yhteensä noin 34 miljoonaa euroa. Työ- ja elinkeinoministeriö kohdensi vuonna 2009 valmentavan työvoimapolitiittisen koulutuksen määrärahasta maahanmuuttajakoulutukseen noin 32,2 miljoonaa euroa. Lisäksi maahanmuuttajien kotoutumista tuetaan muilla työvoimapolitiittisilla aktiivitoimenpiteillä. Sisäasiainministeriön pääluokasta maksettiin vuonna 2009 kunnille

korvauksia yhteensä 56,8 miljoonaa euroa, josta kansainvälistä suojelua saavista ja eräistä muista maahanmuuttajista maksettuja korvauksia oli noin 51,9 miljoonaa euroa ja entisen Neuvostoliiton alueelta muuttaneista paluumuuttajista aiheutuvia kustannuksia noin 5 miljoonaa euroa.

Kuntien kotouttamisvalmiuksia kehitetään myös lukuisten valtakunnallisten, alueellisten ja paikallisten hankkeiden avulla. Valtakunnallisten hankkeiden rahoitus on vuositasolla yhteensä noin 10 miljoonaa euroa. Summa koostuu hallitusohjelman mukaisesta kotoutumisen ja työllistämisen pilottihankkeesta, valtion ja pääkaupunkiseudun kuntien välisestä aiesopimuksesta, Osallisena Suomessa -hankkeesta ja EU-rahoitteisesta hankkeesta kiintiöpakolaisten vastaanoton kehittämiseksi kunnissa (Haapa-hanke). EU:n kotouttamis- ja pakolaisrahaston vuotuinen EU-rahoitusosuus on yhteensä noin 2 miljoonaa euroa. Euroopan sosiaalirahaston maahanmuuttoa ja kotouttamista koskevien hankkeiden vuosittainen valtakunnallinen osuus on noin 9 miljoonaa euroa, jolla toteutetaan sekä alueellisia että paikallisia hankkeita. Lisäksi hankkeita rahoitetaan ESR-ohjelman alueellisesta osiosta.

Esityksessä ehdotettujen toimenpiteiden järjestämisestä kunnille aiheutuvien kustannusten korvausjärjestelmä säilyisi pääosin ennallaan.

Esityksen yksilöllisten toimenpiteiden järjestämisestä aiheutuvat keskeiset taloudelliset vaikutukset liittyvät ehdotuksiin perustiedon antamisesta, alkukartoituksen järjestämisestä ja kotoutumissuunnitelmien laatimisesta tarveharkinnan perusteella. Esityksellä tehostettaisiin kotoutumissuunnitelmien toimeenpanoa.

Esityksessä ehdotetaan lain soveltamisalaa laajennettavaksi siten, että se koskisi kaikkia ulkomaan kansalaisia, joilla on voimassaoleva oleskelulupa Suomessa, joiden oleskeluoikeus on rekisteröity tai joille on myönnetty oleskelukortti. Kaikille maahanmuuttajille annettaisiin viimeistään kotikunta- ja väestötietojen rekisteröinnin yhteydessä perustietoa suomalaisesta yhteiskunnasta sekä tietoa laissa määritellyistä kotoutumista edistävästä toimenpiteistä ja palveluista. Toimenpiteiden tarve arvioitaisiin yksilöllisesti alkukartoi-

tuksessa ja siihen perustuvassa kotoutumissuunnitelmassa. Alkukartoituksen perusteella osa siihen osallistuneista ohjautuisi suoraan työelämään, koulutukseen tai muihin palveluihin, osalle laadittaisiin kotoutumissuunnitelma. Kotoutumissuunnitelman sisältö ja pituus määräytyisivät myös yksilöllisen tarpeen mukaisesti. Esityksellä arvioidaan voitavan vähentää ohjautumista tarvetta vastaamattomiin palveluihin, kuten väärintasoiseen kielikoulutukseen. Ohjautuminen nopeasti tarvetta vastaaviin palveluihin tehostaisi kotoutumista ja nopeuttaisi työllistymistä.

Perustiedon jakaminen olisi uusi toiminto, josta kustannukset kohdentuisivat valtiolle. Perustietoaaineistoon liittyviin kustannuksiin kohdennettaisiin alkuvaiheessa ESR-rahoitusta. Alkukartoituksia tai alkukartoitusta vastaavia selvityksiä tehdään työvoimapolitiittisina toimenpiteinä jo nykyisin. Myös kuntien laatimat kotoutumissuunnitelmat sisältävät jo nyt maahanmuuttajan tarpeita kartoittavan haastattelun, mutta ehdotetussa laajuudessa se olisi kuitenkin toimenpide, josta aiheutuviin kustannuksiin kunnat eivät ole varautuneet. Alkukartoituksen järjestäminen edellyttäisi myös tulkkaus- ja henkilöstövoimavaroja. Selvitysten mukaan voimassa olevan kotouttamislain aikana kunnissa on laadittu kotoutumissuunnitelmia vähemmän kuin kotouttamislaki edellyttäisi.

Kotoutumisen onnistuminen edellyttää alkuvaiheen tiedottamiseen, yksilölliseen alkukartoitukseen ja siihen sisältyvään arviointiin sekä kotoutumissuunnitteluun panostamisen lisäksi, että kotoutumista edistäviä toimenpiteitä järjestetään tarvetta vastaavasti. Tällöin kustannuksia syntyy myös toimenpiteiden järjestämisestä. Ensisijaista on nykykuotoisen kotoutumiskoulutuksen ja muiden työvoimapolitiittisten toimenpiteiden riittävyys siten, että toimenpiteisiin ohjaututaan nopeasti ilman pitkiä odotusaikoja. Kunnassa painottuvat toiminnallisen suomen tai ruotsin kielen opetuksen ja muun perehdyttämisen järjestäminen. Lisäksi muun lainsäädännön nojalla annettavan perusopetuksen ja muiden peruspalveluiden tukitoimenpiteiden sekä aktivointitoimenpiteiden järjestämisestä aiheutuu kustannuksia, joita ei valmistelun yhteydessä ole voitu arvioida. Kotoutumiseen niillä on kuitenkin merkittävä vaikutus.

Voimassa olevan kotouttamislain mukaan kunnille maksettavilla korvauksilla on tarkoitettu rahoitettavaksi muun muassa neuvontaa, ohjausta, kotoutumissuunnitelmien laadintaa ja niissä määriteltäviä toimenpiteitä. Seuran mukaan kunnat panostavat näihin toimenpiteisiin hyvin eri tavoin, mutta useissa kunnissa maahanmuuttajat, jotka eivät ole työttömiä työnhakijoita, eivät saa kotouttamistoimenpiteitä.

Kuntien ja muiden palvelujen tuottajien on varauduttava myös tulkkaukseen ja muutoinkin maahanmuuttajaväestön tarpeiden huomioon ottamiseen nykyistä paremmin julkisissa palveluissa. Esityksellä ei muutettaisi nykyistä käytäntöä, vaan ehdotuksen mukaan valtio korvaisi kunnille edelleen tulkkauksen järjestämisestä kansainvälistä suojelua saaville ja eräille muille laissa määritellyille henkilöille aiheutuvat kustannukset täysimääräisesti ja ilman määräaikaa silloin, kun kustannukset liittyisivät esimerkiksi kotoutumissuunnitelman laatimiseen, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin, maahantulon alkuvaiheeseen liittyvään kotoutumista edistävien palvelujen käyttöön, perehdyttämiseen kunnassa tai koulun ja kodin väliseen yhteistyöhön.

Suurimman osan esityksessä ehdotetuista aikuisten maahanmuuttajien kotouttamispalveluista järjestäisi edelleen TE-toimisto ja työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi niiden rahoittamisesta. Alkuvaiheen kotouttamisen tehostaminen, kotoutumiskoulutuksen ja muiden palveluiden odotusaikojen lyhentäminen ja ylipäänsä riittävien kotouttamispalveluiden järjestäminen edellyttäisi kuitenkin henkilöstövoimavarojen lisäkohdentamista tarkoitukseen myös TE-toimistoissa. Esimerkiksi valtion ja pääkaupunkiseudun kuntien välisen aiesopimuksen (2010—2012) laatimisen yhteydessä arvioitiin toimenpiteiden nopeuttamisen ja tehostamisen edellyttämää tarvetta henkilöstö- ja muiden voimavarojen osalta. Sopimuksen tavoitteena on nopeuttaa ja tehostaa maahanmuuttajien kotoutumista ja työllistymistä työ- ja kuntaviranomaisten yhteisin, oikea-aikaisin ja asiakaslähtöisin toimenpitein. Sopimuksen valmistelun yhteydessä päädyttiin arvioon yhteensä 40 lisähenkilötyövuoden tarpeesta Helsingin, Espoon ja Vantaan TE-toimistoihin. Lisäksi

kunnat osallistuvat sopimuksen toimeenpanon rahoitukseen vastaavasti. Määrärahat aiesopimuksen toteutukseen ovat vuositasolla yhteensä 4 miljoonaa euroa.

Sisäasiainministeriöltä sekä muilta ministeriöiltä ja aluehallinnolta edellytetään riittävää paikallistason informaatio-ohjausta. Maahanmuuttajaväestön tarpeiden huomioon ottaminen edellyttää palveluntuottajien ja henkilöstön osaamistason nostoa sekä ammatillisella peruskoulutuksella että täydennyskoulutuksella.

Esitys sisältää ehdotuksen Osallisena Suomessa -kokeilun toteuttamisesta määräaikaisena vuosina 2010—2013. Kokeilun tavoitteena on kehittää ja kokeilla suomen tai ruotsin kielen ja muun kotoutumiskoulutuksen ja ohjauksen järjestelmää innovatiivisesti siten, että mahdollistetaan koulutukseen osallistuminen nykyistä joustavammin, ilman pitkiä odotusaikoja ja osaamistasoa vastaavasti. Tavoitteeseen pääsemiseksi kehitetään ja kokeillaan uusia ohjausmenetelmiä, opetus sisältöjä ja nykyistä tehokkaampia opetusmenetelmiä. Koulutusta kehitetään toteutettavaksi myös osa-aikaisena siten, että koulutukseen osallistuminen on mahdollista esimerkiksi työssäkäynnin, opiskelun ja perhevapaiden aikana. Lisäksi kehitetään käytäntöön liitettävää opetusmenetelmiä ja nuorille suunnattuja tukitoimia. Kokeilun aikana arvioidaan sekä eri toimijoiden kuten oppilaitosten, työnantajien ja kansalaisjärjestöjen roolia että kehitettävien mallien vaikuttavuus- ja kustannustehokkuutta suhteessa nykyjärjestelmään.

Perustieto suomalaisesta yhteiskunnasta

Esityksessä ehdotetaan, että maahanmuuttajalle annetaan tietoa hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan työelämässä ja yhteiskunnassa. Lisäksi hänelle annettaisiin tietoa palvelujärjestelmästä ja kotoutumista edistävistä toimenpiteistä, mukaan lukien tietoa mahdollisuudesta saada tarvittaessa ohjausta, neuvontaa ja alkukartoitus. Perustietoaineiston saatavuus varmistettaisiin antamalla se oleskeluluvan tiedoksiannon, oleskeluoikeuden rekisteröinnin, oleskelukortin myöntämisen tai viimeistään kotikunta- ja väestötietojen rekisteröinnin yhteydessä. Perustietoaineisto olisi saatavilla myös sähköisenä.

Perustietoaineiston sisältöä kehitetään ESR-rahoituksella. Kukin viranomainen vastaisi ehdotuksen mukaan omalla vastuualueellaan perustiedon sisällön tuottamisesta ja päivittämisestä. Perustietoaineiston yhteensovittamisesta, kääntämisestä ja jakelusta noin 20 000 uudelle oleskeluluvan saavalle on arvioitu aiheutuvan sisäasiainministeriön pääluokassa vuositasolla noin miljoonan euron lisäkustannukset.

Kunnille perustiedon tuottamisesta tai jakamisesta ei syntyisi kustannuksia eikä velvoitteita. Keskitetysti annettava perustieto kuitenkin helpottaisi ja tukisi myös kuntien alkuvaiheen ohjausta.

Ohjauksen ja neuvonnan antaminen

Esityksessä ehdotetaan, että kunnan ja TE-toimiston olisi annettava maahanmuuttajalle asianmukaista ohjausta ja neuvontaa työelämästä sekä kotoutumista edistävistä toimenpiteistä ja palveluista. Ohjauksen ja neuvonnan yhteydessä varmistettaisiin vielä se, että maahanmuuttaja on saanut tiedon mahdollisuudesta alkukartoitukseen.

Viranomaisilta riittävän ohjauksen ja neuvonnan antaminen edellyttää perehtymistä kotouttamiseen sekä maahanmuuttajien kieli- ja kulttuuritaustoihin. Lisäksi viranomaisilta edellytetään sellaisten ohjauksen ja neuvonnan menetelmien tuntemista, jotka ottavat huomioon erilaisista yhteiskuntajärjestelmistä tulevien käsitykset suomalaisesta yhteiskunnasta. Se edellyttää myös kielen ja kulttuuristen seikkojen huomioon ottamisen materiaalien tuottamisessa ja muussa tiedottamisessa, tarvittaessa tulkin käyttöä ohjaus- ja neuvontatilanteissa sekä ylipäänsä uusien työmenetelmien kehittämistä ja käyttöönottoa.

Ohjausta tuettaisiin valtakunnallisella tiedottamisella, kuten perustietoaineistolla, Helsingin kaupungin Infopankki-sivustolla sekä muilla valtakunnallisesti tuotettavalla erikielisellä materiaalilla. Valtakunnallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten onkin varauduttava maahanmuuttajille suunnatun materiaalin tuottamiseen. Kansainvälistä suojelua saavia ja eräitä muita maahanmuuttajia vastaanottavat kunnat voisivat kohdentaa tar-

koitukseen esityksen mukaisia laskennallisia korvauksia.

Alkukartoituksen järjestäminen

Esityksen mukaan kunta tai TE-toimisto käynnistäisi alkukartoituksen kahden kuu-kauden kuluessa asiakkuuden alkamisesta tai alkukartoitusta koskevasta pyynnöstä. Alkukartoitus voitaisiin hankkia myös ostopalveluna.

TE-toimistot voisivat tehdä maahanmuuttajan alkukartoituksen ja siihen sisältyvän osaamiskartoituksen tai palvelutarpeen arvioinnin esimerkiksi osana kotoutumiskoulutusta tai muuta työvoimapalvelua. Vuonna 2009, jolloin Maahanmuuttovirastossa myönnettiin kolmansien valtioiden kansalaisille noin 16 500 oleskelulupaa, TE-toimistoissa laadittiin uusia kotoutumissuunnitelmia yhteensä 6 270 kappaletta, kotoutumissuunnitelmien piirissä oli noin 14 400 henkilöä ja valmentavaan työvoimapolitiisena järjestettyyn maahanmuuttajakoulutukseen kohdennettiin noin 32,2 miljoonaa euroa. Esityksen vaikutuksesta TE-toimistoissa laadittavien kotoutumissuunnitelmien määrä ei ratkaisevasti kasvaisi.

Kunnat eivät sitä vastoin ole varautuneet arviointipalvelun tuottamiseen ja rahoittamiseen. Voimassa oleva kotouttamislaki velvoittaa kuntia laatimaan kotoutumissuunnitelman henkilölle, joka ei ole työmarkkinoiden käytettävissä ja saa toimentulotukea. Kunnissa laadittujen kotoutumissuunnitelmien määrästä ei ole saatavilla täsmällisiä tietoja, mutta erillisselvitysten mukaan kaikissa kunnissa tarvittavia kotoutumissuunnitelmia ei ole tehty. Alkukartoituksen laatiminen sitä pyytävälle antaisi kunnalle välineen tunnistaa jo varhaisessa vaiheessa sellaistenkin maahanmuuttajien tarpeet kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin, jotka eivät voimassa olevan lainsäädännön mukaan ole ohjautuneet kotoutumissuunnitelmien piiriin. Tällaisia maahanmuuttajia on esimerkiksi puolisoina maahan tulleiden, monilapsisten perheiden äitien, peruskouluiässä maahan tulleiden nuorten sekä haavoittuvan asemansa vuoksi syrjäytymisvaarassa olevien maahanmuuttajien joukossa. Tarvetta vastaaviin toimenpiteisiin ohjautuminen vähentäisi pi-

demällä aikavälillä kotoutumisesta tai syrjäytymisestä aiheutuvia kustannuksia.

Voidaan arvioida, että silloin kun myönnettävien oleskelulupien määrä vuositasolla on noin 20 000, alkukartoituksen tarpeessa olisi noin 2 000 sellaista henkilöä, jotka eivät nykyjärjestelmän mukaisesti ohjautu kotoutumissuunnitteluun tai joiden kotoutumissuunnitelman pohjaksi ei tehdä riittävää kartoitusta. Arvio perustuu vuosittaisiin oleskelulupatilastoihin, joista on vähennetty arvio työhallinnon asiakkaista sekä sellaisista maahanmuuttajista, jotka eivät todennäköisesti haiketuiksi alkukartoitukseen tai eivät sitä tarvitsisi.

Alkukartoituksen laajuus olisi yksilöllinen riippuen maahanmuuttajan tilanteesta. Se sisältäisi esimerkiksi vain lyhyen haastattelun tai tarvittaessa perusteellisemmän osaamisen testaamisen ja tunnistamisen, tutkintojen tunnistamiseen tai täydentämistarpeeseen liittyvän selvityksen tai kielitason testaamisen. Erityistilanteissa osaamisen selvittäminen kestäisi viikkojakin. Yksilöön kohdistuva kustannus näin ollen vaihtelisi. Keskimääräiseksi kustannukseksi arvioidaan 700 euroa, joka voisi sisältää kunnan arviointien järjestämiseen tarvittavan henkilöstön, varsinaisen selvityksen ja tarvittavat testaukset sekä muun asiantuntija-arvioinnin ja tulkkauksen. Noin 2000 maahanmuuttajan alkukartoituksen järjestäminen kunnissa edellyttäisi noin 1,4 miljoonan euron lisämäärärahan tarvetta sisäasiainministeriön päluokkaan kohdennettavaksi edelleen kunnille. Laki on ehdotettu tulemaan voimaan 1 päivänä syyskuuta 2011, jolloin vuonna 2011 alkukartoituksen järjestäminen kohdentuisi arviolta noin 600 maahanmuuttajaan, johon määrärahan tarve olisi 420 000 euroa.

Valtio korvaisi kunnalle alkukartoituksesta aiheutuvat kustannukset esitetyllä tavalla laskennallisena korvauksena. Alkukartoitus olisi kunnalle myös uusi väline maahanmuuttajien kotouttamisen tehostamiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Kotoutumisen ja työelämään siirtymisen nopeutuminen toisi säästöjä toimeentulotukimenoihin sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kustannuksiin.

TE-toimiston asiakkaiden osalta alkukartoitus voitaisiin sisällyttää osaksi työvoimapolitiisia toimenpiteitä. Alkukartoituksen te-

hokas hyödyntäminen edellyttäisi kuitenkin riittäviä henkilöstövoimavaroja TE-toimistoissa sekä henkilöstön osaamisen varmistamista.

Kotoutumissuunnitelmien tehostaminen

TE-toimistoissa laadittiin vuonna 2009 uusia kotoutumissuunnitelmia yhteensä 6 270 kappaletta, kotoutumissuunnitelmien piirissä oli noin 14 400 henkilöä ja valmentavaan työvoimapolitiittisena järjestettyyn maahanmuuttajakoulutukseen kohdennettiin noin 32,2 miljoonaa euroa. Esityksen vaikutuksesta TE-toimistoissa laadittavien kotoutumissuunnitelmien määrän ei arvioida kasvavan. Kunnissa laadittavien kotoutumissuunnitelmien määrän voidaan sen sijaan arvioida kasvavan, kun alkukartoituksiin ohjautuisi myös sellaisia maahanmuuttajia, jotka eivät ole työttömiä työnhakijoita tai toimeentulotuen saajia.

Kunnat eivät ole asiasta tehdyn selvityksen mukaan laatineet kotoutumissuunnitelmia nykyisen lainsäädännön edellyttämässä laajuudessa. Esityksen tavoitteena on varmistaa, että kotoutumissuunnitelma laaditaan tarvittaessa. Lisäksi tavoitteena on tehostaa niiden vaikuttavuutta. Erikseen ehdotetaan, että kotoutumissuunnitelmat laadittaisiin tarvittaessa alaikäisille, ja että perheenjäsenille laaditut muut suunnitelmat sovitettaisiin tarvittaessa yhteen perheen kotoutumissuunnitelmassa. Lisäksi kotoutumissuunnitelmat laadittaisiin ja toimeenpantaisiin tarvittaessa monialaisena yhteistyönä. Muutoin kotoutumissuunnitelmat ehdotetaan laadittavaksi siten kuin nykyisessä kotouttamislaisissa säädetään.

Arvion mukaan esityksen johdosta kunnissa laadittaisiin kotoutumissuunnitelmia nykyistä useammalle. Alkukartoituksia tehtäisiin vuositasolla noin 2 000 sellaiselle henkilölle, jotka eivät voimassa olevan lain perusteella ole saaneet riittävää arviointia kotouttamisensa tueksi. Alkukartoituksen järjestäminen olisi kunnalle uusi tehtävä. Alkukartoituksen perusteella arvioitaisiin, tarvitseeko henkilö kotoutumissuunnitelman. Voidaan arvioida, että niistä henkilöistä, joille ei nykyisin tehdä kotoutumissuunnitelmaa ja joille ehdotetun lain mukaan tehtäisiin alkukartoi-

tus, noin 75 prosentille eli 1 500 henkilölle laadittaisiin kunnassa kotoutumissuunnitelma. Kotona lapsia hoitavat vanhemmat voisivat olla esimerkiksi osa-aikaisen kielikoulutuksen tai kerhotoiminnan tarpeessa, osa nuorista ohjautuisi perus- tai muuhun omaehtoiseen koulutukseen ja tarvitsisi sen lisäksi mahdollisesti ohjausta, neuvontaa ja muita tukitoimenpiteitä ja vain osa olisi kokopäiväisen kotoutumiskoulutuksen tarpeessa. Tällaisten kotoutumissuunnitelmissa määriteltävien toimenpiteiden järjestämisestä aiheutuvia kokonaiskustannuksia ei ole voitu arvioida. Alkuvaiheen kotouttamiseen panostamisen vaikutuksesta voidaan kotoutumisen ja työelämään siirtymisen arvioida nopeutuvan, mikä säästäisi pitkällä aikavälillä kunnan toimeentulotukimenoja sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen ja muiden tukitoimenpiteiden järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia. Lain 17 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että kotoutumissuunnitelman laatineen kunnan ja TE-toimiston olisi aktiivisesti tarjottava kotoutumissuunnitelmaan sisältyviä toimenpiteitä ja palveluja käytettäväksi osoitettujen määrärahojen rajoissa.

Kuntaan osoittamisesta aiheutuneiden kustannusten korvaaminen kunnille

Esityksen mukaan kansainvälistä suojelua saavista ja eräistä muista 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetuista henkilöistä aiheutuvien kustannusten korvausjärjestelmän rakenne säilyisi nykyisellään. Kustannusten korvaamisesta ehdotetaan kuitenkin säädettävän nykyistä täsmällisemmin lain tasolla.

Valtio korvaisi edelleen kunnalle kansainvälistä suojelua saavien ja eräiden muiden henkilöiden sijoittamisesta aiheutuvat kustannukset laskennallisina korvauksina sekä täysimääräisesti korvattavina erilliskustannuksina. Erilliskustannusten korvaaminen nykyisen järjestelmän mukaisesti täysimääräisesti kymmeneltä vuodelta tai ilman aikarajaa varmistaisi sen, ettei kunnille aiheudu arvaamattomia ja kohtuuttomia kustannuksia erityisryhmien kuten paljon hoito- tai muita tukitoimenpiteitä tarvitsevien hätätapausten tai ilman huoltajaa saapuneiden ja oleskeluluvan saaneiden alaikäisten sijoittamisesta.

Kiintiöpakolaiset ja oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat ovat kunnille maksettavien laskennallisten korvausten piirissä nykyisin kolmen vuoden ajan ensimmäisen kotikunnan merkitsemisestä väestötietojärjestelmään.

Esityksessä linjattaisiin kunnan kotouttamisohjelman sisältöä muun muassa siten, että kotouttamisohjelma voisi sisältää selvityksen siitä, miten ohjelma kytkeytyy kunnan strategiseen suunnitteluun ja seurantaan sekä muun muassa monivuotisen suunnitelman kiintiöpakolaisten ja kansainvälisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden sekä eräiden muiden maahanmuuttajien vastaanotosta ja kotoutumisen edistämiseksi. Kotouttamisohjelma olisi edellytys kansainvälistä suojelua saavista ja eräistä muista henkilöistä kunnalle valtion varoista maksettaville korvauksille.

Ehdotus kaikille mahdollisesta alkukartoituksesta sekä ohjauksesta ja neuvonnasta lisäisi kunnissa laadittavien kotoutumissuunnitelmien määrää. Kotoutumisen tehostuminen edellyttää, että kunta järjestää tarvittavat ja kotoutumissuunnitelmissa määritellyt toimenpiteet ja niihin kohdennetaan riittävät voimavarat. Kuntien omien laskelmien ja arvioiden mukaan valtionosuudet ja laskennalliset korvaukset eivät kata kansainvälistä suojelua saavien ja eräiden muiden henkilöiden perus- ja muiden kotoutumista edistävien palvelujen järjestämisestä aiheutuvia kotouttamisajan kustannuksia. Verrattaessa peruspalveluiden laskennallisia kustannuksia kuntien valtionosuuksiin ja kotouttamislain mukaisesti korvauksiin voidaan tehdä samansuuntaisia johtopäätöksiä, joskin erot kuntien välillä ovat suuret. Ainoa vuoden 1993 jälkeen korvausten tasoon tehty muutos on vuoden 2010 alusta voimaan tullut laskennallisten korvausten 10 prosentin korotus. Tilastokeskuksen julkisten menojen hintaindeksin mukaan kuntien sosiaali- ja terveystoimen kustannukset ovat vuodesta 1993 vuoteen 2009 nousseet 56,2 prosenttia.

Osallisena Suomessa -kokeilu

Osallisena Suomessa -kokeilussa aiheutuu lisäkustannuksia siitä, että kotoutumiskoulutukseen oikeutettujen piiriä laajennetaan nykyisestä. Lisäkustannusten arvioidaan olevan vuosina 2010—2013 kokonaisuudessaan noin 9—10 miljoonaa euroa. Kokeilun toteutukseen kohdennettiin vuoden 2010 lisätaloustarvioissa sisäasiainministeriön pääluokkaan 500 000 euroa. Vuosina 2011—2013 sisäasiainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä työ- ja elinkeinoministeriö kohdentavat kokeilun hallinnointiin ja muuhun toteutukseen olemassa olevia määrärahoja vuosittain 500 000 euroa kukin, yhteensä 1,5 miljoonaa euroa vuosittain. Suomen Kulttuurirahasto ja Svenska kulturfonden osallistuvat vastaavasti kohdentamalla yhteensä noin 3,5 miljoonaa euroa kokeilun rahoittamiseen vuosina 2010—2013. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön momentin 32.30.51 (työllistämisen, koulutus ja erityistoimet) määrärahaa voidaan käyttää vuosina 2011—2013 kokeilun mukaisen kotoutumiskoulutuksen järjestämiseen kokeilussa mukana olevien TE-toimistojen maahanmuuttaja-asiakkaiden osallistuessa kokeiltavaan koulutukseen. Soveltuvien osin voidaan kokeiluun käyttää myös valtionosuuksia ja -avustuksia.

Kokeilua toteutetaan noin kymmenessä kunnassa ja niissä toimivissa TE-toimistoissa. Nykyisen muotoinen, suoraan työmarkkinoille suuntaava kotoutumiskoulutus sisältää noin 35 opetustuntia ja sen keskimääräiset kustannukset ovat noin 30 euroa/opiskelijatyöpäivä ja noin 6 000 euroa/opiskelija/vuosi. Kunnissa kokeiltavan koulutuksen opiskelupäivien pituus olisi nykyistä joustavampi, tarpeen vaatiessa sitä voitaisiin toteuttaa vain esimerkiksi kolmena päivänä viikossa. Kokeiluun osallistuvien maahanmuuttajien määrä tarkentuu, kun kunnat ja TE-toimistot esittävät hankesuunnitelmansa kokeilun toteuttamiseksi.

Kokeilun aikana ja sen päätyttyä arvioidaan kokeiltavien mallien vaikuttavuus- ja kustannustehokkuutta suhteessa nykyjärjestelmään. Tulosten perusteella arvioidaan kotoutumiskoulutuksen rahoituksen, hallinnoinnin ja sisältöjen kehittämistarpeet ja -mahdollisuudet tavoitteena aiempaa tarvelähtöisempi, tehok-

kaampi, vaikuttavampi ja kustannustehokkaampi kotoutumiskoulutus.

Hallitus seuraisi ehdotetun lain vaikutuksia valtion ja kuntien menoihin. Jos uudistuksen kustannukset osoittautuvat tässä esityksessä arvioitua suuremmiksi, lainsäädäntöä tarvittaessa tarkistetaan siten, että valtion ja kuntien menot eivät merkittävästi kasvaisi.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi viranomaisten tehtävistä, yhteistyömuodoista, yhteensovittamisesta ja seurannasta eri hallinnon tasoilla. Ehdotuksilla selkeytettäisiin viranomaisten työnjakoa ja tehostettaisiin kotoutumisen edistämiseen liittyvien taloudellisten ja muiden voimavarojen sekä muun suunnittelun yhteensovittamista. Tällä puolestaan vahvistettaisiin voimavarojen tarkoituksenmukaista kohdentamista.

Kotouttamista yhteensovittava viranomaisen olisi esityksen mukaan edelleen sisäasiainministeriö, mutta sen roolia kotouttamisen, kotoutumisen ja etnisten suhteiden edistämiseen liittyvissä tehtävissä selkeytettäisiin ja jonkin verran vahvistettaisiin. Maahanmuuttajan kotoutuminen koskee kaikkia elämäalueita, joten sen edistämisen olisi tapahduttava horisontaalisesti ja läpäisyperiaatteella useilla politiikan sektoreilla. Ministeriöiden välisen yhteistyön ja tiedonkulun vahvistamiseksi esitetään perustettavaksi ministeriöiden välinen korkean tason virkamiehistä koostuva yhteistyöelin, joka olisi uusi ministeriöiden välinen yhteistyömuoto. Ehdotuksessa esitetään säädettäväksi myös valtion kotouttamisohjelmasta, jossa valtioneuvosto päättäisi kotouttamisen valtakunnallisista tavoitteista neljäksi vuodeksi kerrallaan. Valtion kotouttamisohjelma olisi yhteistyöelimen lisäksi uusi väline valtakunnallisessa kotouttamispolitiikan ohjauksessa. Siinä kotouttamisen kannalta keskeiset ministeriöt määrittelisivät hallinnonalaansa varten kotouttamiselle valtakunnalliset tavoitteet ja taloudelliset puitteet. Sisäasiainministeriö vastaisi ohjelman valmistelusta, joka osaltaan sekin selkeytettäisi ministeriön roolia kotouttamista yhteensovittavana viranomaisena. Ohjelmalla vahvistettaisiin myös kotoutumisen edistä-

mistä läpivirtauksena keskeisillä politiikan alueilla. Määriteltävillä tavoitteilla, toimenpiteillä ja voimavaroilla vahvistettaisiin ja yhteensovittettaisiin myös aluehallinnon ja muun alaisen hallinnon tulos-, resurssi- ja informaatio-ohjausta kotouttamisen ja hyvien etnisten suhteiden osalta. Ministeriöiden välinen yhteistyöelin seuraisi asetettavien tavoitteiden toteutumista.

Aluetason viranomaisten tehtäviin ei esitetä muutoksia, mutta laissa säädettäisiin erikseen ELY-keskusten ja aluehallintoviranomaisten kotouttamiseen liittyvistä tehtävistä sekä näiden viranomaisten yhteistyövelvoitteesta. Alueellista suunnittelua ja kehittämistä olisi tarpeen kotouttamispolitiikan osalta vahvistaa perustamalla alueellinen maahanmuuttoasiain toimikunta.

Pitkäjänteisen suunnittelun, yhteistyön ja yhteensovittamisen vahvistamiseen pyritään ehdotuksilla kotoutumisen edistämisen yleisistä tavoitteista paikallistasolla ja kotouttamisohjelmasta. Kotouttamisohjelmasta säädetään voimassa olevassa kotouttamislaissa. Ehdotuksessa esitetään kuitenkin säädettäväksi myös kotouttamisohjelman hyväksymismenettelyistä ja kotouttamisohjelman ottamisesta huomioon kunnan talousarviosuunnittelussa sekä siitä, mitä kotouttamisohjelma voisi sisältää. Näistä ei aiemmin ole säädetty. ELY-keskuksille esitetään velvoite tukea kuntia kotouttamisohjelmien laadinnassa sekä velvoite seurata niiden toteuttamista ja raportoida siitä sisäasiainministeriölle. Näillä esityksillä tehostettaisiin paikallistason kotouttamiseen liittyvää suunnittelua ja varmistettaisiin erityisryhmien tarpeiden huomioon ottaminen läpivirtauksena paikallistason suunnittelussa. Esitykset mahdollistaisivat myös kuntien kotouttamisohjelmien, niiden toteutuksen ja kotouttamiseen käytettyjen voimavarojen ja kotouttamisen vaikutavuuden nykyistä paremman seurannan paikallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla.

Esityksen kotouttamisohjelmaa koskevilla ehdotuksilla parannettaisiin myös kotouttamisohjelmien laatua ja vaikuttavuutta. Esitys maahanmuuttajajärjestöjen osallistumismahdollisuudesta ohjelmien laadintaan, toteutukseen ja seurantaan lisäisi maahanmuuttajien

osallisuutta ja vaikutusmahdollisuuksia heitä koskevissa tärkeissä asioissa.

Esityksillä maahanmuuttajien kotoutumista edistävästä toimenpiteistä on pyritty muodostamaan maahantulon alkuvaiheeseen johdonmukainen kokonaisuus, jossa siirtyminen toimenpiteestä toiseen tapahtuisi tarvelähtöisesti. Voimassa olevassa kotouttamislaissa oikeus kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin avautuu pääsääntöisesti viranomaisasiakkuuden perusteella. Tarvearviointi edellyttäisi paikallisviranomaisilta osittain uudenlaista osaamista.

Esitys perustietoaaineiston tuottamisesta ja jakamisesta kaikille maahanmuuttajille olisi uusi toimenpide ja edellyttäisi keskeisten valtakunnallisten viranomaisten ja toimijoiden panostusta ja yhteistyötä perustietoaaineistoa valmisteltaessa. Suomen edustustot ulkomailta, Maahanmuuttovirasto, poliisi ja maistraatti osallistuisivat perustietoaaineiston jakamiseen.

Esityksellä kunta- ja työviranomaisen veloitteesta antaa ohjausta ja neuvontaa vahvistettaisiin yleistä viranomaisen neuvontavelvoitetta kotouttamiseen liittyen. Ohjauksen ja neuvonnan yhteydessä vielä varmistettaisiin se, että maahanmuuttaja on saanut tiedon mahdollisuudesta alkukartoitukseen. Esitys edellyttäisi paikallistason viranomaisten paneutumista neuvontaan ja ohjaukseen sekä siihen liittyvän aineiston tuottamiseen usealla kielellä. Valtakunnallisilla perustieto- ja muilla aineistoilla tuettaisiin paikallisviranomaisten toimintaa tältä osin.

Esityksen mukaan kuntien tulisi laatia alkukartoitus paitsi toimeentuloasiakkaille, myös sitä pyytävälle muille maahanmuuttajille, jos näiden arvioidaan sitä tarvitsevan. Näin esityksen mukainen alkukartoitus antaisi kunnille välineen tunnistaa useampia kotouttamistoimenpiteiden ja kotoutumissuunnitelman tarpeessa olevia, nopeuttaa heidän kotoutumistaan sekä ehkäistä syrjäytymistä. TE-toimistojen ja kuntien veloitteesta laatia kotoutumissuunnitelma toimeentulotukiasiakkaille säädetään jo nykyisessä kotouttamislaissa ja kotoutumissuunnitelmaa laadittaessa arvioidaan maahanmuuttajan tarve kotoutumista edistäviin ja muihin palveluihin. Alkukartoitus olisi kunnille uusi tehtävä, joskin kotoutumissuunnitelmiin on aiemminkin

sisältynyt alkukartoitusta vastaavia työmuotoja. Sama koskee TE-toimistojen laatimia kotoutumissuunnitelmia, mutta ne voisivat toteuttaa alkukartoituksen osana työvoimapoliittisia toimenpiteitä.

Alkukartoitusta ja kotoutumissuunnitelmaa koskevalla esityksellä myös selkeytettäisiin viranomaisten velvoitteita kotoutumissuunnitelmien laatimisessa ja varmistettaisiin se, että suunnitelmat laadittaisiin tarvittaessa. Esityksillä muutettaisiin selvitystietojen mukaisesta tilannetta, jossa kotoutumissuunnitelmia ei tehdä kattavasti varsinkaan silloin, kun vastuviranomainen on kunta.

Osallisena Suomessa -kokeilussa vahvistettaisiin kokeiluun osallistuvien kuntien ja TE-toimistojen yhteistyötä. Kokeiltavan hankkeen sisällöstä riippuen kokeilukunnalle saat-taisi tulla uusia tehtäviä maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen hankkimisessa, järjestämisessä ja koulutukseen ohjaamisessa. Lisäksi kokeiluun osallistuvat TE-toimistot ohjaisivat asiakkaitaan kokeilunaikaiseen kotoutumiskoulutukseen. Myös uusien kotoutumiskoulutuksen kilpailua koskevien säännösten kokeilu vaikuttaisi koulutusta hankkivan kunnan, TE-toimiston tai ELY-keskuksen toimintaan. Niin ikään kokeiluun osallistuvien maahanmuuttajalasten ja -nuorten polun toimenpiteet edellyttäisivät kunnilta toimenpiteiden suunnittelua ja toteutusta. Lisäksi kokeilukunnille tulisi yleisvelvollisuus vastata kokeilun mukaisten toimenpiteiden suunnittelusta, yhteensovittamisesta ja toteuttamisesta.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ihmisten vapaa liikkuvuus Schengen-alueella, tarve työvoiman maahanmuuttoon, perhesitein tapahtuva maahanmuutto sekä Suomen vastuut humanitaarisen maahanmuuton alueella ovat väistämättömiä ja kasvavia ilmiöitä kansainvälistyneessä Suomessa. Maahanmuutto aiheuttaa muutoksia laajasti suomalaisessa yhteiskunnassa, keskeisimmin ihmisten arjessa, palvelujärjestelmässä, viranomaisissa, politiikassa ja julkisessa keskustelussa. Ehdotuksilla pyritään osaltaan ohjaamaan kehitystä siten, että muutokset tapahtuvat hallitusti ja tasapainoisesti. Onnistunut kotoutuminen, yhdenvertaisuuden ja

syrijimättömyyden toteutuminen sekä toimiva vuoropuhelu eri väestöryhmien välillä ja hyvät etniset suhteet ovat osaltaan edellytys suomalaisen yhteiskunnan tasapainoiselle kehitymiselle. Lisäksi niillä voidaan tukea tulevaisuudessakin suomalaisten työnantajien, mukaan lukien julkisen palvelusektorin, asemaa kilpailtaessa työvoimasta.

Ehdotetuilla muutoksilla voidaan kuitenkin vain osin vaikuttaa hallitun ja tasapainoisen kotoutumisen toteutumiseen. Kotoutumista edistetään myös esimerkiksi yhdenvertaisuutta sekä palvelujärjestelmää ja asuinalueiden suunnittelua koskevalla lainsäädännöllä. Kotoutumisen näkökulmasta kaikilla keskeisimmillä politiikan sektoreilla joudutaan varautumaan myös varaamaan riittävät voimavarat kotoutumisen edistämiseksi. Lisäksi tärkeää on paikkansapitävä ja monipuolinen tiedonvälitys.

Esityksessä ehdotetaan, että kuntien kotouttamisohjelmiin voitaisiin sisällyttää suunnitelmat hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi sekä maahanmuuttajaryhmien osallisuuden ja oman kulttuurin ylläpitämisen tukemiseksi. Kotouttamisohjelmien kyseisillä suunnitelmilla edistettäisiin eri väestöryhmien välistä myönteistä vuorovaikutusta, joka puolestaan parantaisi osaltaan maahanmuuttajien kotoutumismahdollisuuksia ja motivaatiota, edesauttaisi kielen oppimista ja ympäröivän yhteiskunnan arvoihin tutustumista. Verkostot kantaväestöön ja muihin maahanmuuttajiin toimivat usein myös epävirallisina kanavina työllistymisessä. Rasismin ja syrjinnän kokemuksilla puolestaan voi olla pitkäaikaisiakin negatiivisia vaikutuksia paitsi yksilön hyvinvointiin myös kotoutumiseen. Vastaavasti maahanmuuttajien yksilöllinen ja perhekohtainen kotoutuminen edistää osaltaan hyvien etnisten suhteiden kehittymistä. Muilta osin tässä esityksessä ehdotetuilla toimenpiteillä hyvien etnisten suhteiden kehittymiseen voidaan vaikuttaa vain vähän. Viranomaisten lisäksi tärkeä rooli hyvien etnisten suhteiden edistämisessä on poliitikoilla, työnantajilla ja työyhteisöillä sekä tiedotusvälineillä.

Ehdotuksella kotouttamislain soveltamisalan laajentamisesta koskemaan kaikkia Suomessa asuvia maahanmuuttajia edistettäisiin aiempaa useamman maahanmuuttajan

kotoutumista. Samalla vahvistettaisiin edellytyksiä tarkastella kotouttamispolitiikkaa kokonaisuutena. Esityksessä kaikkia maahanmuuttajia koskevat toimenpiteet ovat perustiedon antaminen sekä eri hallinnon tasoilla tapahtuva suunnittelu ja seuranta. Muut esityksen sisältämät toimenpiteet järjestettäisiin alkukartoituksen yhteydessä tapahtuvan tarveharkinnan perusteella.

Esityksellä tehostettaisiin maahanmuuttajan alkuvaiheen kotoutumista siten, että kaikki saisivat perustiedon suomalaisesta yhteiskunnasta ja mahdollisuuksistaan saada tukea kotoutumiselleen, tarvittavaa ohjausta ja neuvontaa sekä ohjautuisivat alkukartoituksen avulla mahdollisimman pikaisesti tasoaan vastaavaan kielikoulutukseen tai muihin kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin. Ehdotuksilla nopeutettaisiin työllistymistä ja muuta kotoutumista ohjaamalla maahanmuuttaja nykyistä nopeammin, heti maahanmuuttoa alkuvaiheessa tarvetta vastaavaan koulutukseen ja muiden kotoutumista edistävien toimenpiteiden piiriin. Selvitysten mukaan tavallista on, että ensimmäisten kotoutumista tukevien toimenpiteiden odotusajat ovat puoli vuotta, monissa tapauksissa pidempiä. Tutkimusten mukaan maahanmuuttajien motivaatio kielen oppimiseen ja muuhun opiskeluun on tehokkainta maahanmuuttoa alkuvaiheessa, kun pitkittyneillä odotusajoilla ja väärin kohdentuneilla toimenpiteillä on puolestaan motivaatiota vähentävä ja passivoiva vaikutus.

Esityksillä myös kohdennettaisiin kotouttamispalvelujen voimavaroja nykyistä paremmin käytettäväksi maahanmuuttajien tarvetta vastaavasti ja vähennettäisiin samalla voimavarojen kohdentumista toimenpiteisiin, joilla ei ole vaikuttavuutta kulloisenkin käyttäjän kotoutumiseen. Alkukartoituksella myös tunnistettaisiin kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevat ja ehkäistäisiin heidän syrjäytymistään tarjoamalla arviointiin perustuen mahdollisuus kielen opiskeluun ja muihin kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin. Haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä ovat muun muassa puolisoina maahan muuttaneet, jotka olisivat työelämän ja työmarkkinoiden ulkopuolella saamatta yhteiskunnan tukea elämiseen. Haavoittuviin ryhmiin kuuluvat myös ne peruskouluikäisi-

nä maahan saapuneet maahanmuuttajanuoret, jotka ovat vaarassa jäädä ilman peruskoulun päättötodistusta. Kuntien sitoutuminen alkukartoitusten laatimiseen niille maahanmuuttajille, joille sitä ei laadittaisi TE-toimiston asiakkuuden perusteella, varmistettaisiin esityksellä korvata kunnille alkukartoituksen järjestämisestä aiheutuvat kustannukset.

Nopeutettaessa alkukartoituksella tarvetta vastaaviin palveluihin pääsyä, myös kotoutumissuunnitelman piirissäoloaika lyhenee. Pidennettäessä erityistapauksissa kotoutumissuunnitelma-aikaa viideksi vuodeksi, varmistettaisiin tuki niiden henkilöiden kotoutumiselle, jotka ovat erityisyydestä olleet estyneitä osallistumaan koulutukseen tai muihin toimenpiteisiin maahanmuuton ensimmäisinä vuosina.

Ilman huoltajaa maahan tulleet ja oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijanudet ovat erityisessä vaarassa keskeyttää peruskouluopinnot ennen päättötutkinnon suorittamista. Samaan riskiryhmään kuuluvat myös muuton yläasteikäisinä muuttaneet nuoret. Maahanmuuttajanuoret jäävät myös selvästi ikäluokkaansa useammin ilman peruskoulun jälkeistä opiskelupaikkaa. Ehdotuksella alaikäisen monialaisena yhteistyönä laadittavasta kotoutumissuunnitelmasta puututtaisiin nuoren tilanteeseen yhdessä hänen, hänen perheensä ja viranomaisten kanssa. Aikaisella puuttumisella ja kotoutumissuunnitelmassa kirjatuilla toimenpiteillä ehkäistäisiin peruskoulun keskeyttämisistä ja syrjäytymistä. Ehdotus edistäisi myös nuoren osaamista vastaavaan peruskoulun jälkeiseen koulutukseen hakeutumista, mikä puolestaan ehkäisisi toisen asteen koulutuksen keskeyttämisistä.

Ehdotus perheiden kotoutumissuunnitelmiksi edistäisi yksilökohtaisten suunnitelmien yhteensovittamista ja perheiden yhtäaikaista kotoutumista.

Ehdotuksilla kieli- ja kotoutumiskoulutuksesta, maahanmuuttajalle asetettavasta tavoitteesta saavuttaa suomen tai ruotsin kielessä toimiva peruskielitaito, eli keskimäärin eurooppalaisen viitekehysten mukaisen tason B1.1:n vastaava kielenhallinta, velvoitteesta osallistua kotoutumissuunnitelmassa määriteltyyn suomen tai ruotsin kielen opetukseen ja mahdollisiin muihin toimenpiteisiin, vähennettäisiin kielitaidosta johtuvaa eristäv-

tymistä muista yhteisöistä ja suomalaisesta yhteiskunnasta ylipäänsä. Ehdotuksella osaltaan myös poistettaisiin maahanmuuttajien työllistymisen esteitä, joista selvitysten mukaan keskeisimpiä on puutteellinen suomen tai ruotsin kielen taito.

Esityksen mukaan kotoutumissuunnitelman pituus määräytyisi yksilöllisesti ja ensimmäinen kotoutumissuunnitelma laadittaisiin enintään yhdeksi vuodeksi suunnitelman allekirjoittamisesta. Oikeus kotoutumissuunnitelmaan kestäisi kolme vuotta kotoutumissuunnitelman allekirjoittamisesta, mutta sitä voitaisiin erityisiä toimenpiteitä tarvitsevilla maahanmuuttajilla pidentää viiteen vuoteen. Suunnitelma-aikaan ei sisällytettäisi ajanjaksoja, jolloin henkilö on ollut estynyt osallistumaan kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin vamman, sairauden, lastensuojelutoimenpiteen, äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaan vuoksi tai muusta näihin verrattavasta syystä.

Ehdotuksella murrettaisiin sitä ajattelua, että työllistyminen tai koulutukseen ohjautuminen tapahtuu vasta kotoutumissuunnitelma-ajan päätyttyä. Asteittaisella tavoitteenasettelulla pyrittäisiin siirtämään toimenpiteiden painopistettä kotoutumissuunnitelman alkuvaiheeseen ja näin nopeuttamaan työllistymistä tai koulutukseen hakeutumista. Enimmäisajan pidentämistä perustellusta syystä koskevalla ehdotuksella ehkäistäisiin osaltaan yhteiskunnan marginaaliin jäävien ryhmien syntymistä ja erityisesti monilapsisten perheiden äitien kielitaidottomuutta varmistamalla, etteivät he jää ilman kielen opetusta esimerkiksi pitkästä perhevapaasta johtuen. Velvoitteilla osallistua lisättäisiin kotoutumissuunnitelmien vaikuttavuutta.

Alaikäisen kotoutumissuunnitelman laatimista koskevalla ehdotuksella ehkäistäisiin riskiryhmiin kuuluvien nuorten maahanmuuttajien syrjäytymistä. Valtaosa maahanmuuttajanuorista ei tarvitse tukea kotoutumiselle, mutta ehdotukset toisivat välineen puuttua niiden nuorten tilanteeseen, jotka ovat esimerkiksi vaarassa jäädä ilman peruskoulun päättötodistusta, ja joiden tilanteessa eivät yleiset palvelut ja tukitoimet ole riittäviä.

Perheen kotoutumissuunnitelmalla edistettäisiin perheenjäsenten yhtäaikaista kotoutumista. Ehdotuksilla varmistettaisiin esimer-

kiksi se, että vain vähän suomalaista palvelujärjestelmää tuntevat vanhemmat saisivat riittävän tiedon lapsiaan koskevien suunnitelmien sisällöstä ja tavoitteista varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa ja heidän mahdollisuutensa tukea lapsiaan koulunkäynnissä vahvistuisi. Samoin lisääntyisi kotoutumissuunnitelmien kosketus koko perheen arkeen ja niiden realistisia toteuttamismahdollisuuksia vahvistettaisiin.

4.4 Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaikutukset sekä vaikutukset lapsiin

Esityksen mukaan kaikki maahanmuuttajat saisivat perustiedon suomalaisesta yhteiskunnasta ja nykyistä useampi maahanmuuttaja pääsisi kotoutumista edistävien toimenpiteiden ja palvelujen piiriin. Lisäksi palvelujen vaikuttavuutta lisättäisiin aloittamalla kotouttamistoimenpiteet mahdollisimman nopeasti maahantulon jälkeen ja toteuttamalla ne tarvelähtöisesti yksilölliseen alkukartoitukseen perustuen.

Esitetyt muutokset kohdistuisivat usein maahanmuuttajanaisiin, sillä naiset ovat miehiä useammin haavoittuvassa asemassa kotoutumisen kannalta. Naisten kotoutumisen ongelmat johtuvat usein erilaisista kulttuurisiin liittyvistä kotiolosuhteista ja perhemalleista. Puolisoina muuttaneet naiset voivat jäädä ilman toisen puolison tukea kotoutumisessa, jolloin osallistuminen kotouttamistoimenpiteisiin tai esimerkiksi asiointi julkisissa palveluissa voi jäädä vähäiseksi. Tämä vaikeuttaa kielen opiskelua, kouluttautumista ja sosiaalisten kontaktien luomista. Maahanmuuttajanaisten työttömyysaste on korkeampi kuin maahanmuuttajamiesten, usein taustalla on miehiä heikompi koulutus- ja työhistoria. Myös luku- ja kirjoitustaidottomuus on yleisempää maahanmuuttajanaisten kuin miesten joukossa.

Esitys edistäisi tasa-arvon toteutumista. Osa maahanmuuttajista muuttaa yhteiskunnasta, joissa tasa-arvon periaatteita ei ole tunnustettu. Osa maahanmuuttajanaisista joutuu myös Suomessa perhe- tai muihin olosuhteisiin, joissa tasa-arvon toteutumiseksi ei ole edellytyksiä. Esitys mahdollistaisi tasa-arvotiedon sisällyttämisen kaikille annetta-

vaan perustietoon ja muihin ohjaus- ja neuvontapalveluihin. Myös kotoutumiskoulutuksessa, etenkin Osallisena Suomessa -kokeilussa, kiinnitettäisiin nykyistä enemmän huomiota tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuskysymyksiin.

Esityksen mukainen alkukartoitus antaisi kunnille välineen jo varhaisessa vaiheessa tunnistaa haavoittuvimmassa asemassa olevat ja ehkäistä syrjäytymistä tarjoamalla mahdollisuus opiskeluun ja muihin kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin. Tällaisia maahanmuuttajia voivat olla esimerkiksi monilapsisten perheiden äidit, yksinhuoltajat, puolisoina maahan tulleet ilman puolison tukea jääneet tai muutoin haavoittuvan asemansa vuoksi syrjäytymisvaarassa olevat maahanmuuttajat.

Alkukartoituksen laajuus olisi yksilöllinen riippuen maahanmuuttajan tilanteesta. Se sisältäisi esimerkiksi vain lyhyen haastattelun tai tarvittaessa perusteellisemmän osaamisen ja tarpeiden tunnistamisen. Alkukartoitusten laatiminen nykyistä suuremmalle määrälle maahanmuuttajia ja kartoitusten sisällön kehittäminen vastaisi nykyistä paremmin monien maahanmuuttajanaisten tarpeisiin. Esimerkiksi kotona lapsia hoitavat vanhemmat, usein äidit, voitaisiin nykyistä tehokkaammin ohjata osa-aikaiseen kieli- tai muuhun koulutukseen sekä kerho- tai vertaisryhmätoiminnan tai kolmannen sektorin palveluiden pariin.

Esityksen tarkoituksena on tehostaa sekä kotoutumissuunnitelmien saatavuutta että vaikuttavuutta. Alkukartoituksen jälkeen maahanmuuttajalle laadittaisiin tarpeen mukaan monialainen kotoutumissuunnitelma. Lisäksi ehdotetaan, että perheenjäsenille laaditut suunnitelmat sovitettaisiin tarvittaessa yhteen perheen kotoutumissuunnitelmassa, ja että alaikäisille laadittaisiin tarvittaessa erillinen kotoutumissuunnitelma.

Ehdotus perheiden kotoutumissuunnitelmiksi edistäisi yksilökohtaisten suunnitelmien yhteensovittamista ja perheenjäsenten yhtäaikaista kotoutumista. Usein perheen kotoutumissuunnitelma tukisi etenkin maahanmuuttajanaisten kotoutumista. Erityisesti kotona lapsia hoitavat äidit kohtaavat haasteita kotoutumisessa ja sosiaalisten verkostojen luomisessa ja kotoutumissuunnitelmalla voitaisiin tehostaa kotiäitien mahdollisuuksia

osallistua yhteiskunnan toimintaan. Myös maahanmuuttajapuolison, joka olisi työelämän ja työmarkkinoiden ulkopuolella saamatta yhteiskunnan tukea elämiseen, voitaisiin tietyissä tapauksissa katsoa tarvitsevan kotoutumissuunnitelmaa. Suunnitelman monialaisuus varmistaisi, että maahanmuuttajanaisten tarpeet tulisivat kattavasti arvioiduksi, esimerkiksi koulutukseen tai terveyteen liittyvien kysymysten osalta. Ehdotuksilla varmistettaisiin myös esimerkiksi se, että vain vähän suomalaista palvelujärjestelmää tuntevat vanhemmat saisivat riittävän tiedon lapsiaan koskevien suunnitelmien sisällöstä ja tavoitteista varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa, jolloin heidän mahdollisuutensa tukea lapsiaan koulunkäynnissä vahvistuisi. Samoin lisääntyisi kotoutumissuunnitelmien kosketus koko perheen arkeen.

Esityksessä kotoutumissuunnitelma-ajan ei laskettaisi kuluvan, mikäli kotoutumissuunnitelmaa ei olisi tilapäisesti voitu toteuttaa vamman, sairauden, äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaan vuoksi tai muusta näihin verrattavasta syystä. Maahanmuuttajan kotoutumisprosessin kannalta olisi kohtuutonta, jos edellä mainitut syyt lyhentäisivät kotoutumissuunnitelman voimassaolon enimmäisaikaa. Säännös selkiyttäisi etenkin maahanmuuttajanaisten asemaa kotoutumissuunnitelman keston osalta.

Yhteiskunnallisen osallisuuden kannalta oleellisen kielitaidon hankkiminen voi olla monilapsisten perheiden äideille vaikeaa, sillä kotoutuskoulutukseen osallistuminen edellyttää pääsääntöisesti kahdeksan tunnin opiskelupäiviä. Kotoutumiskoulutusta ollaan etenkin Osallisena Suomessa -kokeilussa kehittämässä perheiden ja erityisryhmien tarpeet huomioon ottavammaksi. Kokeilussa kehitetään suomen tai ruotsin kielen ja muun kotoutumiskoulutuksen ja ohjauksen järjestelmää innovatiivisesti siten, että mahdollistetaan koulutukseen osallistuminen nykyistä joustavammin, ilman pitkiä odotusaikoja ja osaamistasoa vastaavasti. Tavoitteeseen pääsemiseksi kokeillaan uusia ohjausmenetelmiä, opetussisältöjä ja nykyistä tehokkaampia opetusmenetelmiä. Koulutusta kehitetään toteutettavaksi myös osa-aikaisena siten, että koulutukseen osallistuminen on mahdollista esimerkiksi työssäkäynnin, opiskelun ja per-

hevapaiden aikana. Monet kokeilun toimenpiteet kohdistuvat maahanmuuttajanaisten, etenkin kotiäitien ja muiden kotoutumiskoulutuksen ulkopuolelle nykyisin jäävien ryhmien aseman parantamiseen.

Vanhempien kielitaidon edistäminen parantaisi myös maahanmuuttajalasten asemaa, sillä maahanmuuttajaperheissä lapset oppivat usein kielen vanhempiaan nopeammin ja joutuvat toimimaan tulkkeina vanhempiensa ja kantaväestön välillä. Kielitaidon hankkimiseen kannustaminen vaikuttaisi maahanmuuttajalasten osallisuuteen yleisemmin, sillä suomen tai ruotsin kielen vajavaisesti hallitsevat vanhemmat eivät usein pysty täysipainoisesti tukemaan lapsiaan ja nuoriaan yhteiskunnan toimintaan osallistumisessa. Kaikkien perheenjäsenten kielitaidon edistämällä voidaan myös vähentää toisen sukupolven syrjäytymisriskiä.

Perheen kotoutumissuunnitelman ohella esitys sisältää alaikäisen kotoutumissuunnitelmaa koskevan säännöksen, jonka tavoitteena on ehkäistä riskiryhmiin kuuluvien nuorten maahanmuuttajien syrjäytymistä. Valtaosa maahanmuuttajanuorista ei tarvitse tukea kotoutumiselleen, mutta ehdotukset toisivat välineen puuttua niiden nuorten tilanteeseen, jotka ovat esimerkiksi vaarassa jäädä ilman peruskoulun päättötodistusta, ja joiden tilanteessa yleiset palvelut ja tukitoimet eivät ole riittäviä. Suunnitelman laatiminen ja siinä sovittuihin toimenpiteisiin osallistuminen olisi erityisen tärkeää heidän mahdollisen myöhemmän syrjäytymiskehityksensä välttämiseksi.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Hallituksen esitys on valmisteltu eduskunnalle lokakuussa 2008 kotouttamislain toimeenpanosta annetun selonteon ja eduskunnan kesäkuussa 2009 selonteosta antaman vastauksen pohjalta. Selonteossa on useita kehittämis ehdotuksia kotouttamislain uudistamiseksi.

Sisäasiainministeriö asetti huhtikuussa 2009 hankkeen (SM024:00/2009) maahanmuuttajien kotouttamista koskevan lain uudistamiseksi. Kokonaisuudistuksen tavoit-

teeksi asetettiin muun muassa lain soveltamisalan muuttaminen siten, että se ottaisi huomioon maahanmuutossa ja toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset. Tarkoituksena oli saattaa laki koskemaan maahantulon perusteesta riippumatta kaikkia niitä henkilöitä, joiden oleskelun Suomessa arvioidaan kestävän vähintään vuoden.

Lakiehdotus on valmisteltu sisäasiainministeriössä virkatyönä. Hankkeen tukena on ollut laaja-alainen eri ministeriöiden, alue- ja paikallistason ja järjestöjen edustajista sekä muista toimijoista koostuva ohjausryhmä, joka kokoontui yhteensä kahdeksan kertaa. Ohjausryhmä asetti valmistelunsa tueksi myös viisi erillistä alatyöryhmää.

Sisäasiainministeriö on järjestänyt valmistelun eri vaiheissa kuulemistilaisuuksia hankkeen tavoitteista ja esityksistä eri tahoille kuten esimerkiksi maahanmuuttajajärjestöille ja tutkijoille.

Esitystä on käsitelty kuntalain (365/1995) 8 §:ssä edellytetyllä tavalla kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Hallituksen esityksen luonnosta koskeva lausuntopyyntö lähetettiin lausunnonantajille 27 päivänä toukokuuta 2010. Lausunnot tuli antaa 24 päivään kesäkuuta mennessä. Esitysluonnoksen lausuntoaika oli valmisteluaikataulun vuoksi verrattain lyhyt. Tätä pidettiin kuitenkin mahdollisena ottaen huomioon hallituksen esitysluonnoksen käsittely sen valmistelua varten asetetussa ja keskeisimmistä sidosryhmistä koostuvassa laajapohjaisessa ohjausryhmässä sekä valmistelun eri vaiheissa sidosryhmille järjestetyt erilliskeskustelut.

Hallituksen esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot 175 eri taholta. Lausuntoja pyydettiin laajalti eri viranomaisilta, neuvottelukunnilta, kansalais- ja maahanmuuttajajärjestöiltä, asiantuntijoilta sekä palvelun tuottajilta. Yhteensä lausuntoja saapui 137 kappaletta. Annetuista lausunnoista on laadittu yhteenveto.

Lausunnoissa kiitettiin yleisesti kotouttamislain kokonaisuudesta erittäin tarpeelliseksi ja ajankohtaisena muutoksena. Vastan-

ottoa ja kotoutumista koskevien lakien erottamista toisistaan pidettiin myönteisenä. Esityksen painotus kotoutumisen alkuvaiheeseen sai myös kiitosta. Soveltamisalan laajentamista kannatettiin laajalti. Useat lausunnonantajat totesivat, että esityksessä otetaan entistä paremmin huomioon maahanmuuttajien heterogeenisyys. Monet lausujat olivat kuitenkin huolissaan voimavarojen riittävydestä soveltamisalan laajentamiseen.

Lausunnoissa kannatettiin laajalti esitystä perustiedon jakamisesta kaikille maahanmuuttajille. Alaikäisiä koskeva sääntely otettiin vastaan hyvin. Lapsen etu toivottiin otettavan huomioon lain valmistelussa kategorisesti. Kotouttamisprosessin jakamista eri vaiheisiin kiitettiin, mutta samalla toivottiin vielä selvennettävän viranomaisten työnjakoa ja velvollisuuksia. Tähän seikkaan sisäasiainministeriö kiinnitti huomiota jatkovalmistelussa ja pyrki selkeyttämään kunnan ja TE-toimistojen työnjakoa ja velvollisuuksia paikallistason kotoutumisen edistämiseen liittyvissä tehtävissä. Muutenkin esityksestä toivottiin viranomaisia vielä velvoittavampaa, jotta maahanmuuttajien yhdenvertaisuus ei vaarantuisi. Toisaalta lausunnoissa tuli ilmi kuntien huoli itsehallintonsa säilymisestä. Lausunnonantajien kanssa käytyjen keskustelujen jälkeen esityksestä poistettiin useita kuntaa velvoittavia säännöksiä. Valtion korvauksia kunnille toivottiin nostettavan ja korvauksien kesto pidennettävän.

Kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä tehtävää sopimusta kannatettiin. Erityisesti kiitettiin sen tuomaa suunnitelmallisuutta ja pitkäjänteisyyttä kuntiin muuttamisessa. Lausunnoissa tuli voimakkaasti esille vaatimus kuntaan osoittamisen vapaaehtoisuudesta. Lausunnoissa korostettiin, että omaehtoisen kuntaan siirtymisen ongelmat tulisi ratkaista. Esiin nousi toisaalta kuntien tarve lisärahoitukselle, toisaalta omaehtoisten muuttajien oikeuksien turvaaminen kunnan palveluihin. Lausunnoissa toivottiin myös, että sopimus kuntaan osoittamisesta voitaisiin tehdä vain yhdeksi vuodeksi.

Lausunnoissa esitetyt näkökohdat pyrittiin ottamaan huomioon hallituksen esityksen jatkovalmistelussa. Lakiehdotusta ja sen perusteluja täsmennettiin monin tavoin.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy vuoden 2011 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Esityksen toteuttamisen edellyttämä lisämääräraha sisältyy vuoden 2011 täydentävään talousarvioesitykseen.

Esityksen yhtenä tavoitteena on selkiyttää kotouttamista koskevaa sääntelyä. Maahanmuuttajien kotouttamisesta ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta säädettäisiin jatkossa eri laeissa. Sisäasiainministeriössä valmistellaan osana tätä kokonaisuutta hallituksen esitystä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevaksi laiksi. Voimassa oleva laki maahanmuuttajien kotouttamisesta

ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta ehdotetaan kumottavaksi ehdotetun lain voimaan tullessa. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että tässä esityksessä ehdotettu laki ja myöhemmin eduskunnan käsittelyyn tuleva kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskeva laki tulevat voimaan samanaikaisesti.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevista henkilöistä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta. Lakiehdotuksen 51 §:ssä on viittaus ulkomaalaislain 48 §:ään. Sisäasiainministeriössä valmistellaan hallituksen esitystä ulkomaalaislain 48 §:n muuttamisesta. Viimeksi mainittu hallituksen esitys annettaneen eduskunnalle syysistuntokaudella 2010.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki kotoutumisen edistämisestä

1 luku Yleiset säännökset

1 §. Lain tarkoitus. Pykälässä säädettäisiin lain tarkoituksesta. Lailla tuettaisiin ja edistettäisiin kotoutumista ja maahanmuuttajan mahdollisuutta osallistua aktiivisesti suomalaisen yhteiskunnan toimintaan. Kotoutumista edistäviä ja tukevia toimenpiteitä ja palveluita kuten suomen tai ruotsin kielen opetusta sekä tietoa yhteiskunnasta, sen kulttuurista sekä työllistymis- ja koulutusmahdollisuuksista tulisi tarjota maahanmuuttajalle erityisesti maassaolon alkuvaiheessa. Tavoitteena on, että ehdotetuilla toimenpiteillä edistettäisiin maahanmuuttajien mahdollisuutta saavuttaa muun väestön kanssa tasavertainen asema yhteiskunnassa sekä oikeuksien että velvollisuuksien osalta. Aktiiviseen toimimiseen yhteiskunnassa tarvitaan tietoja ja taitoja, mutta myös maahanmuuttajan omatoimisuutta ja tavoitteellista osallistumista.

Lisäksi lain tarkoituksena olisi edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä myönteistä vuorovaikutusta eri väestöryhmien kesken. Tavoitteena on, että ehdotetuilla toimenpiteillä tuettaisiin maahanmuuttajien osallisuutta ja vaikutusmahdollisuuksia sekä kaksisuuntaista kotoutumista. Maahanmuuttajien osallistuminen yhteiskunnan eri aloille lisää maahanmuuttajien ja kantaväestön keskinäistä vuorovaikutusta ja osaltaan edistää suomalaisen yhteiskunnan tapojen ja kulttuurin tuntemusta. Myös suomalainen yhteiskunta monikulttuuristuu maahanmuuttajien osallisuuden myötä ja arvojen ja tapojen monimuotoisuus tulee yhä suuremmassa määrin osaksi suomalaista yhteiskuntaa. Kannustamalla maahanmuuttajia yhteiskunnalliseen osallisuuteen voidaan tukea heidän taitojensa ja tietojensa hyödyntämistä sekä maahanmuuttajien itsensä että koko yhteiskunnan kannalta parhaalla mahdollisella tavalla. Euroopan unionin yhteisen kotouttamispolitiikan periaatteiden mukaan kotouttaminen on dynaaminen, kaksisuuntainen vuorovaikutuspro-

sessi, joka edellyttää paitsi kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten toimia, myös vastaanottavan yhteisön ja maahanmuuttajan entistä suurempaa sitoutumista. Lähtökohtana lain tarkoituksen toteuttamisessa olisi ihmis- ja perusoikeuksien kunnioittaminen.

2 §. Soveltamisala. Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalasta. Lain soveltamisala koskisi kaikkia henkilöitä, joilla on voimassa oleva oleskelulupa tai joiden oleskeluoikeus on rekisteröity tai joille on myönnetty oleskelukortti ulkomaalaislain mukaisesti. Oleskeluluvan luonteella ei olisi lain soveltamisalan kannalta merkitystä, sillä myös tilapäisesti maahan muuttavilla henkilöillä kuten opiskelijoilla ja tilapäisen oleskeluluvan työn perusteella saaneilla olisi mahdollisuus saada laissa mainittuja toimenpiteitä ja palveluita. Lain soveltamisala koskisi myös EU:n ja Pohjoismaiden kansalaisia sekä heidän perheenjäseniään. Lakia voitaisiin soveltaa myös niissä tapauksissa, joissa oleskeluluvan voimassaolo on päättynyt, mutta henkilöllä on vireillä jatkolupaa koskeva hakemus tai hän on valittanut jatkolupaa koskevasta kielteisestä päätöksestä.

Lakia ei sovellettaisi kansainvälistä suojelua hakeviin eikä maassa viisumilla tai viisumivapaasti oleskeleviin henkilöihin. Lakia ei sovellettaisi myöskään ensimmäistä oleskelulupaa hakeviin henkilöihin ennen oleskeluluvan myöntämistä.

Tässä laissa määriteltyjä kotoutumista edistäviä ja tukevia toimenpiteitä sekä palveluita tarjottaisiin maahanmuuttajalle, joka täyttää toimenpiteen ja palvelun saamisen edellytykset siten kuin tässä laissa tarkemmin säädetään. Kaikki laissa tarkoitetut toimenpiteet eivät toisin sanoen koske kaikkia maahanmuuttajia.

Pykälän 2 momentin mukaan lain 5 luvun säännöksiä kuntaan osoittamisesta ja 6 luvun 45—49 §:n säännöksiä valtion kunnille tämän lain mukaisten toimenpiteiden järjestämisestä aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta sovellettaisiin 2 momentissa lueteltuihin henkilöihin. Pykälän 3 momentin mukaan edellä mainittuja säännöksiä sovellettai-

siin myös 2 momentissa tarkoitettun henkilön perheenjäsenen tai muuhun omaiseen, jos perheside on ollut olemassa ennen Suomeen tuloa.

Lakia ei sovellettaisi henkilöön, jolla on Suomen kansalaisuus, paitsi jos kyseessä on ihmiskaupan uhri. Käytännössä voi esiintyä tapauksia, joissa Suomen kansalaisella olisi tarvetta päästä myös kotoutumiskoulutuksen tai muiden kotoutumista edistävien toimenpiteiden piiriin. Suomen kansalainen tai monikansalainen, joka on myös Suomen kansalainen, on voinut asua koko elämänsä ulkomailta, eikä hän Suomeen muuttaessaan osaa välttämättä suomen tai ruotsin kieltä tai hänen kielitaitonsa on heikko. Tällaisia tapauksia on ollut vuosittain muutamia. Lain tarkoituksena ei voida katsoa olevan Suomen kansalaisen kotoutumisen edistäminen. Suomen kansalaisuuden saaminen voidaan pikemminkin katsoa olevan osa maahanmuuttajan kotoutuspolkua, vaikka kansalaisuuden saaminen ei välttämättä aina tarkoita sitä, että kotoutumisprosessi olisi lopullisesti päättynyt tai onnistunut. Edellä kuvatussa tapauksessa olisi tarkoituksenmukaisempaa, että Suomeen muuttavalle Suomen kansalaiselle järjestettäisiin tukitoimenpiteitä lähinnä osana tavanomaisia peruspalveluja ja hänen palvelutarpeensa otettaisiin huomioon esimerkiksi työllistymissuunnitelmaa laadittaessa.

3 §. Määritelmät. Laissa kotoutumisella tarkoitetaan maahanmuuttajan ja yhteiskunnan vuorovaikutteista kehitystä, jonka tavoitteena on antaa maahanmuuttajalle yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja samalla kun tuetaan hänen mahdollisuuksiaan oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen. Varsinainen kotoutuminen tapahtuu vuorovaikutuksessa suomalaisen yhteiskunnan kanssa, keskeisimmin arkipäivän tilanteissa ja lähiyhteisöissä kuten päiväkodeissa, kouluissa, harrastuksissa ja työpaikoilla. Kotoutuminen on siis kaksisuuntainen keskinäisen mukautumisen prosessi, jossa yhteiskunta muuttuu väestön monimuotoistuksessa. Maahanmuuttajan kotoutuminen on pitkäaikainen prosessi, mutta kyse ei ole pelkästään maahanmuuttajan henkilökohtaisesta kotoutumisprosessista. Kyse on muun muassa uusien valmiuksien ja taitojen hankkimisesta, josta on hyötyä muillekin kuin sille,

joka on niitä hankkinut. Esimerkiksi organisaatiot voivat toimintakentästään riippumatta sekä muuttua itse että edistää kotoutumisprosessia parantamalla tuntemustaan eri kulttuureista ja kehittämällä toimintatapojaan maahanmuuttajaväestön tarpeisiin. Perustuslain 17 §:n 3 momentti takaa oikeuden Suomessa asuville ryhmille ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Kotouttamisella tarkoitetaan kotoutumisen monialaista edistämistä ja tukemista viranomaisten ja muiden tahojen toimenpiteillä ja palveluilla. Kotouttaminen painottuu maahanmuuton alkuvaiheeseen, usein kuitenkin Suomessa asumisen ensimmäisiin vuosiin. Kotoutumista edistäviä ja tukevia palveluita järjestävät pääasiassa paikallistason viranomaiset kuten terveys- ja sosiaaliviranomaiset, opetusviranomaiset, työhallinto, Kansaneläkelaitos ja muut toimijat kuten eri järjestöt.

Maahanmuuttajalla tarkoitettaisiin tässä laissa Suomeen muuttanutta henkilöä, joka oleskelee maassa muuta kuin matkailua tai siihen verrattavaa lyhytaikaista oleskelua varten myönnettyllä luvalla. Kyse olisi maahanmuuttajasta, jolle olisi myönnetty Suomen ulkomaalaislaissa tarkoitettu oleskelulupa, oleskelukortti tai jonka oleskeluoikeus Suomessa olisi rekisteröity. Maahanmuuttaja-käsitteen ulkopuolelle jäisi siten tässä laissa ulkomaalainen, jolle olisi myönnetty viisumi Suomeen tai joka oleskelee Suomessa viisumivapaasti sekä kansainvälistä suojelua hakevat ja ensimmäistä oleskelulupaa hakevat henkilöt ennen oleskeluluvan myöntämistä.

Sosiaalisella vahvistamisella tarkoitettaisiin maahanmuuttajalle suunnattuja toimenpiteitä hänen elämäntaitojensa parantamiseksi ja syrjäytymisensä ehkäisemiseksi. Monialaisella yhteistyöllä tarkoitettaisiin eri toimialojen viranomaisten ja muiden tahojen laajalaista yhteistyötä, joka tapahtuisi hallinnon eri tasoilla.

Laissa määriteltäisiin myös erityisiä toimenpiteitä tarvitseva. Kyseeseen voisi tulla sellainen maahanmuuttaja, joka tarvitsee tehostettuja kotouttamistoimenpiteitä kuten kuntoutus-, perheneuvonta- ja kasvatukseen liittyviä toimenpiteitä ja palveluita muiden kotoutumista edistävien toimenpiteiden ohella erityisesti sairauden, vamman tai muun

syyn vuoksi alentuneen toimintakyvyn, iän, perhetilanteen, luku- ja kirjoitustaidottomuuden tai muun vastaavan syyn perusteella. Eriyisiä toimenpiteitä voisivat tarvita esimerkiksi ikääntyneet, yksinhuoltajat, kidutusta kokeneet ja lastensuojelun toimenpiteitä tarvitsevat lapset ja nuoret.

4 §. Lain soveltaminen lapseen. Pykälä sisältäisi säännökset lain soveltamisesta lapseen. Sovellettaessa lakia alle 18-vuotiaaseen, tulisi kiinnittää erityistä huomiota lapsen etuun ja hänen kehitykseensä. Lapsen etua arvioitaessa olisi otettava huomioon, mitä siitä lastensuojelulain (417/2007) 4 §:ssä säädetään.

Voimassa olevan kotouttamislain 7 §:n 2 momentissa säädetään, että pykälän 1 momentissa tarkoitettujen kotoutumista edistävien ja tukevien toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisessä otetaan huomioon lapsen etu. Lapsen etu tulisi huomioida läpäisyperiaatteella kotouttamista suunniteltaessa ja toimeenpantaessa. Sen tulisi olla osa ohjausta, tiedotusta, neuvontaa sekä yhteiskuntaan ja sen toimintaan perehdyttämistä sekä se tulisi ottaa huomioon toimenpiteitä ja palveluja järjestettäessä ja toimeenpantaessa.

YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 59-60/1991) 3 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lapsia tulee kohdella yhdenvertaisesti riippumatta heidän omasta tai vanhempiensa taustasta tai ominaisuuksista (2 artikla). Lapsella on oikeus vapaasti ilmaista näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa ja nämä näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Lapselle on annettava mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa (12 artikla). Vähemmistöryhmään kuuluvalta lapselta ei saa kieltää oikeutta nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään (30 artikla). Lapsella on oikeus koulutuksen ohella myös lepoon, leikkiin ja virkistykseen sekä taide- ja kulttuurielämään tutustumiseen (31 artikla). Eriyisesti näiden oikeuksien käytännön toimeenpanon kannalta on tärkeä varmistaa ko-

toutumisen eri tilanteissa alaikäisten maahanmuuttajien mahdollisuudet osallistua ja kertoa mielipiteensä esimerkiksi omasta tai perheensä kotouttamisohjelmasta sekä osallistua muun muassa kunnan kotouttamisohjelman laatimiseen.

Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Velvollisuudesta selvittää ja ottaa huomioon alaikäisen toivomukset ja mielipide hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla säädetään myös sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 10 §:n 1 momentissa.

Lastensuojelulain 4 §:n 2 momentin mukaan lapsen etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimenpidevaihtoehdot ja ratkaisut turvaavat lapselle:

- 1) tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet;
- 2) mahdollisuuden saada ymmärtämystä ja hellyyttä sekä iän ja kehitystason mukaisen valvonnan ja huolenpidon;
- 3) taipumuksia ja toivomuksia vastaavan koulutuksen;
- 4) turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen sekä henkisen koskemattomuuden;
- 5) itsenäistymisen ja kasvamisen vastuullisuuteen;
- 6) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omista asioistaan; sekä
- 7) kielellisen, kulttuurisen ja uskonnollisen taustan huomioimisen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että toteutettaessa tässä laissa säädettyjä toimenpiteitä ja palveluja on selvitettävä lapsen toivomukset ja mielipide sekä otettava ne huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Säännöksessä ilmaistaisiin selkeä velvollisuus selvittää ja huomioida lapsen etu ja selvittää lapsen mielipide lapsen iästä riippumatta. Lapsen mielipiteet ja näkemykset otettaisiin huomioon sen mukaan kuin tämän ikä ja kehitystaso edellyttävät.

Kaksitoista vuotta täyttäneelle lapselle olisi varattava tilaisuus tulla kuulluksi hallintolain 34 §:n mukaisesti häntä itseään koskevassa asiassa. Lapsen mielipiteen selvittämisen ja kuulemisen tulee tapahtua hänen ymmärtämällään kielellä. Kaksitoista vuotta täyttänyt-

tä lasta olisi esimerkiksi kuultava, kun hänelle laaditaan oma kotoutumissuunnitelma. Lasta olisi kuultava myös esimerkiksi perheyhdistykseen sijoittamisesta päätettäessä.

Lapsen mielipiteen selvittämisestä ja kuulemisesta säädetään esimerkiksi lastensuojelulain 20 §:ssä. Lastensuojelua toteutettaessa on kyseisen lainkohdan mukaan selvitettävä lapsen toivomukset ja mielipide sekä otettava ne huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Lapsen mielipide on selvitettävä hienovaraisesti sekä siten, että tästä ei aiheudu tarpeettomasti haittaa lapsen ja hänen vanhempiansa tai muiden läheisten ihmisten välisille suhteille.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen (HE 252/2006 vp) mukaan lapsen toivomusten ja mielipiteen selvittämisessä on otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa sekä niiden mukainen valmius itsensä ilmaisemiseen. Käytettävät menetelmät ja välineet sekä lapsen tarvitsema tuki ja apu määräytyvät sen mukaan. Pienen lapsen ollessa kyseessä voidaan muun muassa havainnoida lapsen käyttäytymistä ja hänen suhdetaan läheisiin ihmisiin. Varsinkin hyvin pienen lapsen toivomuksia ja mielipidettä voidaan selvittää myös välillisesti esimerkiksi lapselle läheisten henkilöiden, päiväkodin henkilöstön tai muiden asiantuntijoiden avulla kuulemalla heitä tai hankkimalla heiltä muuta selvitystä. Kouluikää lähestyvien ja sitä vanhempien lasten mielipiteiden ja toivomusten selvittäminen tapahtuu pääsääntöisesti keskustelemalla ja apuna voidaan käyttää lasten kanssa työskentelyyn erikseen kehitettyjä välineitä. Lapsen mielipidettä selvittäessä on varmistuttava siitä, että lapsi voi aidosti ja vapaasti ilmaista käsityksensä asiasta. Lapsen täytyy tietää, miksi ja missä asiassa häntä kuullaan sekä mihin tarkoitukseen kuulemisessa kerättyjä tietoja käytetään.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin niistä tilanteista, joissa lapsen mielipide voidaan jättää selvittämättä. Säännös vastaisi lastensuojelulain 20 §:n 3 momentin säännöstä. Säännöksen tarkoituksena on korostaa mielipiteen selvittämisen pääsääntöisyyttä ja sitä, että se voidaan jättää tekemättä vain poikkeuksellisesti. Lapsen mielipide voidaan jättää selvittämättä vain, jos selvittäminen vaarantaisi lapsen terveyttä tai kehitystä tai jos se

on muutoin ilmeisen tarpeetonta. Selvittäminen saattaa vaarantaa lapsen terveyttä ja kehitystä esimerkiksi silloin, kun lapsen henkinen tila on sellainen, että mielipiteen selvittäminen järkyttäisi häntä tai rasittaisi häntä muuten kohtuuttomasti. Lapsen psyykinen suojeleminen menisi tällöin mielipiteen selvittämisen edelle.

5 §. Tulkitseminen ja kääntäminen. Pykälässä säädettäisiin viranomaisen velvollisuudesta huolehtia asian tulkittamisesta tai kääntämisestä. Säännös täydentäisi hallintolain 26 §:n tulkittamisesta ja kääntämisestä koskevaa säännöstä. Tulkittamisen järjestämisestä kunnalle maksettavasta korvauksesta säädettäisiin 48 §:ssä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin viranomaisen velvoitteesta huolehtia tulkittamisesta tai kääntämisestä niissä tilanteissa, joissa maahanmuuttaja ei osaa kielilain (423/2003) mukaan viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä taikka hän ei vammaisuutensa tai sairautensa vuoksi voi tulla ymmärretyksi tässä laissa tarkoitettussa asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta.

Pykälässä säädettäisiin, milloin maahanmuuttajalla olisi oikeus käyttää tulkkia tämän lain tarkoittamien toimenpiteiden ja palvelujen yhteydessä. Jos maahanmuuttaja ei osaa suomen tai ruotsin kieltä, hän tarvitsee monissa asioissa avukseen ammattitaitoisia tulkkia. Näistä asioista esimerkkeinä voidaan mainita terveydenhuollon palvelut, sosiaalipalvelut ja lastensuojelu. Erityisesti olisi huolehdittava siitä, etteivät lapset joudu toimimaan tulkkeina vanhemmilleen. Tulkittamisen voisi suorittaa muukin kuin tulkin tutkinnon tai vastaavat kelpoisuusvaatimukset muutoin täyttävä henkilö.

Viranomaisen voisi asian selvittämiseksi tai asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi huolehtia mahdollisuuksien mukaan tulkittamisesta tai kääntämisestä muussakin asiassa, erityisesti, jos kyseessä olisi asianosainen, joka tarvitsee erityisiä toimenpiteitä.

Hallintolain 26 §:n mukainen velvollisuus tulkita tai kääntää koskee myös maahanmuuttajakieliä. Hallintolaissa ei ole kyse virallisesta tulkkauslaista. Siinä käytetyt termit tulkittaminen ja kääntäminen viittaavat asioiden joustavaan hoitoon. Viranomaisen voi

huolehtia tulkitsemisesta itse tai turvautua ulkopuoliseen apuun. Tulkitseminen ja kääntäminen eivät edellytä, että ne suoritetaan asianomaisen äidinkielellä. Ne voidaan tehdä kielellä, jota asianomaisen voidaan todeta asian laatuun nähden riittävästi ymmärtävän. Erityisesti harvinaisille tai vähän esiintyville kielille ei tulkkeja ole vaikeuksitta saatavilla kaikkialla Suomessa. Tulkkaus ei edellyttäisi sitä, että tulkki olisi samassa tilassa asianomaisen kanssa, vaan tarpeen mukaan voitaisiin käyttää myös etätulkkausta puhelimen tai videon välityksellä. Etätulkkauksella saavutetaan säästöjä matkakustannuksissa ja matkustamiseen kuluvassa ajassa.

Pykälän 2 momenttiin otettaisiin hallintolain 26 §:n 2 momentin mukainen säännös siitä, että asia voitaisiin tulkita tai kääntää sellaiselle kielelle, jota maahanmuuttajan voidaan todeta asian laatuun nähden riittävästi ymmärtävän. Säännöksen tarkoituksena olisi tuoda myös tässä laissa esiin, että säännöksellä halutaan edistää asioiden joustavaa hoitoa, kuitenkin siten, että maahanmuuttajan oikeusturvasta huolehdittaisiin asianmukaisesti ja turvattaisiin perustuslain 21 §:n mukaisesti asioiden asianmukainen käsittely.

Pykälän 3 momentissa todettaisiin nimenomaisesti, että viranomaisen velvollisuus huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä ei koske aineistoa, joka ei vaikuta asian käsittelyyn. Vastaava säännös on esimerkiksi ulkomaalaislain 203 §:n 4 momentissa.

2 luku **Maahanmuuttajan kotoutumista edistävät toimenpiteet**

6 §. *Kotoutumista edistävien toimenpiteiden järjestäminen.* Ehdotetussa pykälässä korostettaisiin kotoutumista edistävien toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisessä lähtökohtana olevan sen, että ne järjestetään ensisijaisesti osana kunnallisia peruspalveluja ja työ- ja elinkeinohallinnon palveluja. Edellä mainittujen palvelujen lisäksi maahanmuuttajat tarvitsevat kotoutumista edistäviä toimenpiteitä, jotka keskeisesti liittyvät kieli- ja yhteiskuntaan perehdyttävään sekä muuhun koulutukseen, ohjaukseen ja neuvontaan. Eriyistä huomiota kiinnitettäisiin 3 §:n 6 kohdassa tarkoitettujen erityisiä toimenpiteitä

tarvitsevien maahanmuuttajien kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin.

7 §. *Perustieto suomalaisesta yhteiskunnasta.* Pykälän 1 momentin mukaan maahanmuuttajalle annettaisiin tietoa hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan suomalaisessa työelämässä ja yhteiskunnassa. Lisäksi maahanmuuttajalle annettaisiin tietoa palvelujärjestelmästä sekä tämä luvun mukaisista kotoutumista edistävästä toimenpiteistä. Perustietoaineisto annettaisiin kaikille Suomeen muuttaville oleskelulupapäätöksen tiedoksiannon, oleskeluoikeuden rekisteröinnin, oleskelukortin myöntämisen tai kotikunta- ja väestötietojen rekisteröinnin yhteydessä.

Tällä hetkellä ei ole olemassa suomalaisen yhteiskunnan toiminnasta kertovaa, ulkomailta Suomeen muuttavaa ohjeistavaa päivitettyä materiaalipakettia. Kunnilla, järjestöillä ja yrityksillä saattaa olla omille kuntalaisille, jäsenistöille tai työhön tuleville suunnattua perustietoaineistoa, mutta valtakunnallisesti puuttuu yhtenäinen perustietopaketti, joka olisi tarkoitettu kaikille Suomeen pittemmäksi aikaa muuttaville.

Perustietoaineisto suomalaisesta yhteiskunnasta ja sen toiminnasta sisältäisi tietoa muun muassa oikeuksista ja velvollisuuksista, esimerkiksi perhe- ja lapsilainsäädännöstä, sekä tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta, yhteiskunnallista ja historiallista tietoa sekä kunnallisia palveluja, sosiaaliturvaa, opiskelumahdollisuuksia ja koulutusjärjestelmää, työllistymismahdollisuuksia ja työelämän pelisääntöjä koskevaa tietoa. Palvelujärjestelmää koskeva tieto sisältäisi esimerkiksi verotusta ja Kansaneläkelaitoksen palveluja koskevaa tietoa. Lisäksi olisi tärkeää, että Suomeen muuttavat saisivat heti maahanmuuton alkuvaiheessa tietoa siitä, minkälaisia toimenpiteitä ja palveluja heidän on mahdollista saada ja miten niihin on mahdollista hakeutua. Maahanmuuttajalle kerrottaisiin, miten hän voisi hakeutua kunnan tai TE-toimiston asiakkaaksi ja miten hän voisi pyytää esimerkiksi alkukartoituksen tekemistä.

Sisäasiainministeriön koordinoimassa ja Euroopan sosiaalirahaston rahoittamassa ALPO-kehittämishjelmassa kootaan parhaillaan aineistoa ja kartoitetaan sisältöä kaikille maahan muuttaville tarjottavan perustiedon tuottamisen pohjaksi. Perustietoai-

neistoa voisivat täydentää esimerkiksi Helsingin kaupungin ylläpitämä Infopankki-internetsivusto sekä muut alueelliset ja paikalliset osuudet.

Perustietoaineisto annettaisiin kaikille Suomeen muuttaville oleskeluluvan tiedoksi antamisen, oleskeluoikeuden rekisteröinnin, oleskelukortin myöntämisen tai viimeistään kotikunta- ja väestötietojen rekisteröinnin yhteydessä ja se olisi saatavissa myös sähköisessä muodossa. Tällöin perustietoaineistoa tarjoaisivat ainakin Suomen edustustot, paikallispoliisit, Maahanmuuttovirasto sekä maistraatit. Perustietoa voitaisiin jakaa myös muissa kuin edellä mainittujen toimenpiteiden yhteydessä esimerkiksi muiden viranomaisten ja tahojen luona asioitaessa. Perustieto koostuisi lähtökohtaisesti valtakunnallisesta osiosta. Perustietoaineisto voisi sisältää myös paikallisen ja alueellisen osuuden, jotka olisivat kuntien ja ELY-keskusten vastuulla ja ne päättäisivät sen mahdollisesta antamisesta kirjallisessa tai muussa muodossa. Muut paikallistason toimijat tekisivät yhteistyötä kuntien kanssa. Perustietoaineistoa pyrittäisiin tarjoamaan mahdollisimman monella kielellä, mutta ei kuitenkaan kaikilla maahanmuuttajakielillä. Perustietoaineistoa tulisi mahdollisuuksien mukaan tuottaa myös vammaisille henkilöille soveltuvalla tavalla kuten pistekirjoituksella tai äänitteinä.

Pykälän 3 momentin mukaan kukin tätä lakia soveltava viranomainen vastaisi osaltaan perustietoaineiston sisällön tuottamisesta ja ajan tasalla pitämisestä. Perustietoaineistoa tulisi päivittää säännöllisesti. Sisäasiainministeriö vastaisi perustietoaineiston yhteensovittamisesta, kääntämisestä ja jakelusta. Tiedonkeruu tämänkaltaiseen materiaaliin tapahtuisi sisäasiainministeriön aloitteesta ja se tehtäisiin yhteistyössä eri hallinnonalojen ministeriöiden ja muiden toimijoiden, työmarkkinajärjestöjen ja muiden järjestöjen sekä muiden maahanmuutto- ja kotouttamisasioiden kanssa toimivien tahojen kanssa.

8 §. Ohjaus ja neuvonta. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi kunnan, TE-toimiston ja sekä muiden viranomaisten velvollisuudesta antaa maahanmuuttajalle asianmukaista ohjausta ja neuvontaa lain 2 luvun mukaisista kotoutumista edistävästä toimenpiteistä ja palveluista sekä työelämästä. Viranomaisen

on hallintolain 8 §:n mukaan toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen. Tarkoituksena olisi vahvistaa tätä yleistä neuvontavelvollisuutta maahanmuuttajia koskevissa asioissa. Muita pykälässä tarkoitettuja viranomaisia olisivat esimerkiksi Maahanmuuttovirasto, työsuojeluviranomaiset, Kansaneläkelaitos ja verohallinto.

Ohjauksen ja neuvonnan tarve on suuri kaikilla maahanmuuttajaryhmillä. Ohjaus, neuvonta ja tiedottaminen vaativat sekä muodoiltaan että välineiltään joustavuutta ja sopeutumista hyvin erilaisista kulttuureista ja kieliryhmistä tulevien maahanmuuttajien tarpeisiin. Viranomaiset neuvoisivat oman vastualueensa palveluista ja tarvittaessa ohjaisivat maahanmuuttajat eteenpäin muiden viranomaisten palveluihin. Ohjausta ja neuvontaa vahvistaisi paikallisviranomaisten yhteistyö. Yhteistyölle on löydettävissä hyviä käytäntöjä, esimerkiksi pääkaupunkiseudun aiesopimus. Suuren osan ohjauksesta ja neuvonnasta muodostavat jokapäiväiseen elämään liittyvät asiat kunkin maahanmuuttajan elämäntilanteen ja tarpeet huomioon ottaen.

Nykyisellään peruspalveluiden saatavuus ja maahanmuuttajan palvelutarpeiden tunnistaminen ovat hyvin eri tasolla riippuen asuinkunnasta. Palvelut saattavat olla myös suunnattuja pääosin tietyille maahanmuuttajaryhmille kuten pakolaisille ja paluumuuttajille. Tiedonsaanti olemassa olevistakin palveluista voi olla satunnaista riippuen peruspalveluissa työskentelevien osaamisesta. Maahanmuuttajien erityistarpeet tulisi pystyä ottamaan paremmin huomioon kehittämällä kunnissa ja TE-toimistoissa työskentelevien osaamista ja tarjoamalla erityisesti maahanmuuttajille suunnattuja neuvontapalveluita.

Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osaston ALPO-tukirakenneprojekti koordinoi vuosina 2008-2013 valtakunnallista ESR-kehittämishjelmaa *Maahanmuuttajien alkuvaiheen neuvonnan ja ohjauksen kehittäminen*. Hankkeessa kehitetään uusia toimintamalleja ja kotouttamisen alkuvaiheen palve-

lujärjestelmää. Kehittämistyössä toteutetaan hallinnonalat ylittävää yhteistyötä ja kehitetään Suomeen muuttaneiden neuvonta- ja ohjauspalveluja. Viranomaisten toiminnan lähtökohtana tulisi olla hyvä hallintotapa kaikkien asiakkaiden, myös maahanmuuttajien asioiden hoitamisessa. Viranomaisten valmiuksia kohdata maahanmuuttaja-asiakkaita tulisi tukea asenteisiin vaikuttamalla sekä erikielistä materiaalia ja kielitaitoista työvoimaa hyödyntäen. Neuvontapalveluiden kehittäminen on tärkeää erityisesti alkuvaiheen kotoutumisen tehostamiseksi ja edellytyksenä aktiiviselle toimimiselle yhteiskunnassa, vaikka se edellyttää maahanmuuttajalta myös omatoimisuutta ja itsenäistä selviytymistä.

9 §. Alkukartoitus. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin maahanmuuttajalle tehtävästä alkukartoituksesta. Ehdotettu pykälä olisi uusi. Alkukartoituksesta ei ole aiemmin säädetty, mutta alkukartoituksia on tehty maahanmuuttajille osana aikuisten maahanmuuttajien kotoutuskoulutusta Opetushallituksen opetussuunnitelmasuosituksen mukaisesti. Opetussuunnitelmasuosituksen luvussa 4.1. kuvataan alkukartoituksen sisältö osana kotoutuskoulutusta.

Alkukartoituksessa arvioitaisiin alustavasti maahanmuuttajan työllistymis-, opiskelu- ja muut kotoutumisvalmiudet sekä kielikoulutuksen ja muiden kotoutumista edistävien toimenpiteiden ja palvelujen tarpeet. Alkukartoituksessa selvitettäisiin tätä tarkoitusta varten tarvittavassa laajuudessa maahanmuuttajan aikaisempi koulutus, työhistoria, kielitaito sekä tarvittaessa muut työllistymiseen ja kotoutumiseen vaikuttavat seikat. Alkukartoituksessa arvioitaisiin maahanmuuttajan kielitaidon lähtötaso sekä opiskelu- ja työelämävalmiuksia siltä osin kun ne vaikuttaisivat tarpeeseen tukea hänen kotoutumistaan. Alkukartoitus voisi tarvittaessa sisältää esimerkiksi osaamisen kartoitusta ja tunnistamista, kielitaidon arviointia ja testausta, urasuunnittelua, kotouttamisneuvontaa, palvelutarpeiden kartoitusta ja palveluohjausta sekä ohjausta kotoutumissuunnitelman laatimiseen tai muutoin kieli- ja muuhun koulutukseen.

Alkukartoituksen kesto ja laajuus voisivat vaihdella riippuen maahanmuuttajan tilan-

teesta ja tarpeesta. Se voisi sisältää vain lyhyen haastattelun tai tarvittaessa perusteellisemmän osaamisen testaamisen ja tunnistamisen tai kielitason testaamisen ja arvioinnin. Alkukartoituksen laajuus olisi riittävä, kun selvitettyjen tietojen perusteella maahanmuuttaja voitaisiin ohjata työelämään, tarvittaessa vastaavaan koulutukseen, kotoutumissuunnitelman piiriin tai muihin palveluihin. Esimerkiksi kielitaidon tason tehokas kartoitus tehostaisi ja nopeuttaisi oikeaan opiskeluyhteyteen ohjaamista.

Tieto mahdollisuudesta osallistua alkukartoitukseen annettaisiin maahanmuuttajille muun muassa 7 §:n mukaisen perustietoineiston yhteydessä. Tarvittaessa 8 §:n mukaisella ohjauksella ja neuvonnalla täydennettäisiin ja yksilöitäisiin perustietoa tältä osin.

Alkukartoituksesta ja sen järjestämisestä säädettäisiin pykälän 2 momentin perusteella tarvittaessa tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

10 §. Alkukartoituksen järjestäminen. Ehdotettu pykälä olisi uusi. Sen mukaan TE-toimisto käynnistäisi alkukartoituksen maahanmuuttajalle, joka on työtön ja rekisteröity työnhakijaksi TE-toimistoon julkisesta työvoimapaikasta annetussa laissa säädetyllä tavalla. Kunnan tehtävänä olisi käynnistää alkukartoitus maahanmuuttajalle, joka saa muuten kuin tilapäisesti toimeentulosta annetun lain (1412/1997) mukaista toimeentulotukea. Edellä mainittujen edellytysten täyttyessä alkukartoituksen laatiminen olisi viranomaisaloitteista.

Maahanmuuttajan mahdollisuutta osallistua alkukartoitukseen ei saisi rajoittaa oleskeluluvan myöntämisen peruste tai sen pituus, koska alkukartoituksen merkitystä voidaan pitää erittäin tärkeänä maahantulon alkuvaiheen kotouttamistoimenpiteenä. Tästä johtuen TE-toimisto tai kunta voisi käynnistää alkukartoituksen myös sitä pyytäneelle muulle maahanmuuttajalle, jos tämän arvioidaan sitä tarvitsevan. Alkukartoitus voitaisiin jättää käynnistämättä, jos se voitaisiin katsoa ilmeisen tarpeettomaksi ottaen huomioon esimerkiksi maassa oleskelu pitkä aika. Koska ensimmäinen kotoutumissuunnitelma tulisi laatia 12 §:n 2 momentin mukaan viimeistään kolmen vuoden kuluttua ensimmäisen oleskeluluvan tai oleskelukortin myöntämisestä

taikka oleskeluoikeuden rekisteröinnistä, ei tämän ajan jälkeen olisi tarkoituksenmukaista enää myöskään käynnistää alkukartoituksen laatimista.

Alkukartoitus käynnistettäisiin kahden kuukauden kuluessa asiakkuuden alkamisesta tai alkukartoitusta koskevasta pyynnöstä. Jotta alkukartoitus voitaisiin käynnistää kunnassa mahdollisimman nopeasti, tulisi kunnan määrittellä alkukartoituksesta vastaava taho esimerkiksi kunnan kotouttamisohjelmassa. Kunta ja TE-toimisto voisivat järjestää alkukartoituksen itse, ostopalveluna tai sopia yhdessä sen järjestämistavoista paikallistasolla. Kunnan ja TE-toimiston olisi maahanmuuttajamäärien kasvaessa entistä tärkeämpää ottaa huomioon maahanmuuttaja-asiakkaiden palveluihin kohdistuvat odotukset ja tarpeet tarjotessaan ja järjestäessään heille kotouttamis- ja työvoimapalveluja. Alkukartoituksen tekeminen ei saisi siten kestää kohtuuttomasti sen käynnistämisen jälkeen, jotta kotoutumissuunnitelman laatiminen ei viivästyisi.

TE-toimisto tai kunta, joka on järjestänyt alkukartoituksen, ohjaisi maahanmuuttajan tarvittaessa saamaan muun viranomaisen tai palvelujen järjestäjän palveluita. Ohjaamisessa olisi tehtävä yhteistyötä palvelujen järjestäjän kanssa. Mikäli esimerkiksi alkukartoituksen olisi järjestänyt kunta, eikä se voisi järjestää maahanmuuttajalle tiettyjä palveluita tai maahanmuuttaja kuuluisi selvästi työhallinnon järjestämien toimenpiteiden ja palvelujen piiriin, tulisi tällainen henkilö ohjata toisen viranomaisen järjestämien toimenpiteiden piiriin yhteistyössä niitä järjestävän tahon kanssa. Maahanmuuttajalle voitaisiin alkukartoituksen jälkeen tiedottaa myös muiden tahojen kuten kolmannen sektorin järjestämistä kotoutumista edistävästä toimenpiteistä, mikäli näiden tahojen järjestämät toimenpiteet edistäisivät parhaiten maahanmuuttajan kotoutumista hänen kokonaistilanteensa huomioon ottaen.

Maahanmuuttajalle tehtävä alkukartoitus olisi lähtökohta yksilöllisten kotouttamispalvelujen tarjoamiselle. Alkukartoituksen perusteella TE-toimisto tai kunta arvioisi, onko maahanmuuttajalla tarvetta kotoutumissuunnitelman laatimiseen. Kotoutumissuunnitelman tarvetta arvioitaessa tulisi kiinnittää erityisesti huomiota siihen, tarvitseeko maa-

hanmuuttaja toimenpiteitä kotoutumisensa tueksi. Kotoutumissuunnitelmia tulisi laatia erityisesti 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuille maahanmuuttajille.

11 §. Kotoutumissuunnitelma. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin maahanmuuttajan henkilökohtaisesta alkukartoitukseen ja henkilökohtaisiin tarpeisiin ja toiveisiin perustuvasta kotoutumissuunnitelmasta. Kotoutumissuunnitelma muodostuisi erilaisista kotoutumista tukevista toimenpiteistä ja palveluista, joiden tarkoituksena on tukea maahanmuuttajan mahdollisuuksia hankkia yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja sekä edistää hänen mahdollisuuksiinsa osallistua yhdenvertaisena jäsenenä yhteiskunnan toimintaan. Kotoutumissuunnitelmien osalta korostetaan niiden yksilöllisyyttä. Eri maahanmuuttajien suunnitelmissa painottuvat eri asiat aikaisemmasta koulutuksesta, työkokemuksesta, iästä, terveydentilasta sekä muista henkilökohtaisista olosuhteista johtuen. Näitä asioita selvitettäisiin maahanmuuttajan alkukartoituksessa. Yksilöllisyys tarkoittaa muun muassa maahanmuuttajan henkilökohtaisten toiveiden, tarpeiden ja edellytysten huomioon ottamista, hänen taloudellisen tuen tarvettaan, hänen oikeuksiinsa ja hänen sekä hänen perheensä asioita, joiden hän haluaa pysyvän salaisina.

Suunnitelman tulisi sisältää ainakin suomen tai ruotsin kielen opiskelua. Suunnitelma voisi tarvittaessa lisäksi sisältää muitakin kotoutumista edistäviä toimenpiteitä ja palveluja kuten oman äidinkielen opiskelua erityisesti alaikäisten maahanmuuttajien osalta, yhteiskuntaan perehdyttävää opetusta, tarvittaessa luku- ja kirjoitustaidon sekä perusopetusta täydentävää opetusta, alaikäisten maahanmuuttajien erityistarpeiden vaatimia toimenpiteitä ja palveluja, kotoutumiskoulutusta sekä muita kotoutumista yksilöllisesti edistäviä toimenpiteitä. Kotoutumissuunnitelmassa tulisi huomioida myös erityisiä toimenpiteitä tarvitsevien maahanmuuttajien erityistarpeet toimenpiteistä ja palveluista sovittaessa. Suunnitelman ei tarvitse kattaa kaikkia edellä luetelluista toimenpiteistä, vaan kotoutumissuunnitelmaan toimenpiteitä kirjattaisiin maahanmuuttajan henkilökohtaisen tarpeen mukaisesti.

12 §. *Oikeus kotoutumissuunnitelmaan ja kotoutumissuunnitelman kesto.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, milloin maahanmuuttaja olisi oikeutettu kotoutumissuunnitelman laatimiseen. Oikeus kotoutumissuunnitelmaan olisi Suomessa asuvalla maahanmuuttajalla, joka on työtön ja rekisteröity työnhakijaksi julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa säädetyllä tavalla tai jos hän saa muuten kuin tilapäisesti toimeentulotuesta annetun lain mukaista toimeentulotukea. Edellä mainittu kohderyhmä vastaisi nykytilaa, mutta toimeentulotukea saavien maahanmuuttajien kohdalla haluttaisiin korostaa sitä, että oikeus koskisi niitä maahanmuuttajia, joiden toimeentulo on pitkäaikaisesti toimeentulotuen varassa.

Kotoutumissuunnitelma voitaisiin laatia myös muulle maahanmuuttajalle, jos hänen arvioitaisiin alkukartoituksen perusteella tarvitsevan suunnitelmaa kotoutumisen edistämiseksi. Kotoutumissuunnitelman laatimisen tarvetta arvioitaessa otettaisiin huomioon maahanmuuttajan yksilölliset edellytykset ja tarpeet, jotka alkukartoituksessa olisi alustavasti selvitetty. Maassa oleskelun perusteella ei lähtökohtaisesti tulisi olla merkitystä, vaan suunnitelman laatiminen perustuisi nimenomaisesti siihen, onko maahanmuuttajalla todellista tarvetta sille ja onko suunnitelman laatimisesta saatavissa sellaista hyötyä, jotta se kannattaa tehdä. Maahanmuuttajalla tulisi olla myös tosiasiallisia mahdollisuuksia sitoutua ja osallistua suunnitelmassa sovittuihin toimenpiteisiin. Esimerkiksi maahanmuuttajapuolison, joka olisi kokonaan työelämän ja työmarkkinoiden ulkopuolella saamatta minkäänlaista yhteiskunnan tukea elämiseen, voitaisiin tietyissä tapauksissa katsoa tarvitsevan kotoutumissuunnitelmaa hänen kotoutumistaan edistävästä toimenpiteistä ja tukimuodoista. Toisaalta taas opiskelijan tai työssä olevan maahanmuuttajan kohdalla pelkästään kotoutumissuunnitelman laatimisesta ei olisi välttämättä saavutettavissa tarkoituksenmukaista hyötyä kotoutumisen kannalta, jos oleskelun Suomessa katsottaisiin olevan lähtökohtaisesti hyvin lyhytaikainen esimerkiksi myönnetyn oleskeluluvan pituuden perusteella.

Oikeus kotoutumissuunnitelmaan merkitsi oikeutta päästä keskustelemaan TE-

toimiston tai kunnan viranhaltijan kanssa siitä, mihin maahanmuuttajan kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin maahanmuuttaja voi osallistua ja miten hänen kotoutumistaan muutoin voitaisiin edistää ja tukea. Maahanmuuttajalla ei kuitenkaan olisi subjektiivista oikeutta toimenpiteisiin tai palveluihin, ellei tätä oikeutta synny muun lainsäädännön perusteella. Hänelle tarjottaisiin suunnitelmassa sovittuja kotoutumista ja työllistymistä edistäviä palveluja käytettävissä olevien määrärahojen rajoissa.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan ensimmäinen kotoutumissuunnitelma olisi laadittava viimeistään kolmen vuoden kuluttua ensimmäisen oleskeluluvan tai oleskelukortin myöntämisestä taikka oleskeluoikeuden rekisteröimisestä. Ensimmäinen kotoutumissuunnitelma laadittaisiin enintään yhden vuoden ajaksi. Suunnitelmia ei tulisi laatia kaavamaisesti pitemmäksi aikaa kuin on tosiasiallisesti tarvetta, vaan suunnitelman laatimisessa tulisi ottaa huomioon maahanmuuttajien yksilölliset eroavaisuudet ja tarpeet. Suunnitelma voitaisiin laatia myös yhtä vuotta lyhyemmäksi ajaksi.

Kotoutumissuunnitelman laatimisen tarkoituksena on maahanmuuttajan tukeminen ja suunnitelman avulla ohjautuminen oikeisiin kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin erityisesti maahanmuuton alkuvaiheessa. Mikäli maahanmuuttaja on jo oleskellut maassa useamman vuoden, eikä hän kolmen vuoden kuluessa ole hakeutunut alkukartoitukseen, ei kotoutumissuunnitelman laatimisesta voida katsoa olevan enää tosiasiallista hyötyä. Tällöin maahanmuuttaja todennäköisesti olisi itse kolmen vuoden maassa oleskelunsa aikana esimerkiksi omatoimisesti oppinut riittävässä määrin kieltä sekä yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja.

Kotoutumissuunnitelman kesto määräytyisi yksilöllisesti maahanmuuttajan omien tavoitteiden, työ- ja koulutushistorian sekä hänelle suunniteltujen ja tarjottujen toimenpiteiden perusteella. Kotoutumissuunnitelmaan oikeuttava enimmäisaika olisi kuitenkin kolme vuotta ensimmäisen kotoutumissuunnitelman allekirjoittamisesta.

Aikaa, jona maahanmuuttajalla on oikeus kotoutumissuunnitelmaan, voitaisiin pidentää enintään kahdella vuodella, jos se on perus-

teltua sen vuoksi, että maahanmuuttaja tarvitsee kotoutuakseen erityisiä toimenpiteitä. Maahanmuuttajat ovat maahan tullessaan varsin eri tilanteissa ja heidän tarpeensa, osaamis- ja koulutustasonsa, perhetilanteensa ja muut näihin rinnastettavat seikat vaihtelevat hyvin paljon. Toisilla maahanmuuttajilla voi olla koulutuksensa ja osaamisensa puolesta edellytykset nopeaan työllistymiseen. Toisaalta on paljon maahanmuuttajia, jotka tarvitsevat pidemmän kotoutumisajan ja tehostetumpia kotoutumistoimenpiteitä. Näin ollen kotoutumissuunnitelmat eivät voi olla sisällöltään eivätkä kestoiltaan kaavamaisia. Erityisiä toimenpiteitä tarvitseville maahanmuuttajille kotoutumissuunnitelmat laadittaisiin yleensä pitemmäksi aikaa kuin nopeasti työmarkkinoille pyrkivälle maahanmuuttajalle. Selvitysten mukaan kotouttamisen tuloksellisuus näyttäisi riippuvan jopa enemmän siitä, kuinka pian maahanmuuttajalla on mahdollisuus päästä kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin kuin kotouttamiseen käytetävän ajan pituudesta.

Kotoutumissuunnitelma-ajan ei laskettaisi kuluvan, mikäli kotoutumissuunnitelmaa ei olisi tilapäisesti voitu toteuttaa vamman, sairauden, äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaan vuoksi tai muusta näihin verrattavasta syystä. Maahanmuuttajan kotoutumisprosessin kannalta olisi kohtuutonta, jos edellä mainitut syyt lyhentäisivät kotoutumissuunnitelman voimassaolon enimmäisaikaa. Vamman tai sairauden tulisi haitata tosiasiallisesti kotoutumissuunnitelmassa sovittuihin toimenpiteisiin osallistumista ja siitä tulisi esittää esimerkiksi lääkärinlausunto, jossa tähän otettaisiin kantaa. Mahdollinen pidentäminen ei koskisi kuitenkaan hoitovapaaseen oikeuttavaa aikaa.

Kotoutumissuunnitelman kesto olisi pääsääntöisesti kolme vuotta. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta tähän pääsääntöön. Maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelman kokonaiskesto voisi edellä kerrotun perusteella olla enintään viisi vuotta. Tämän jälkeen maahanmuuttajien kotoutumista tuettaisiin yleisen palvelujärjestelmän piirissä järjestämällä riittävästi tukitoimenpiteitä.

13 §. Kotoutumissuunnitelman laatiminen. Ehdotetun 1 momentin mukaan kunta ja TE-

toimisto laatisivat kotoutumissuunnitelman yhdessä maahanmuuttajan kanssa. Perustelusta syystä kunta ja maahanmuuttaja tai TE-toimisto ja maahanmuuttaja voisivat kuitenkin laatia kotoutumissuunnitelman keskenään. Pääsääntönä olisi siis kotoutumissuunnitelman laatiminen yhdessä kunnan, TE-toimiston ja maahanmuuttajan kesken. Kunta ja TE-toimisto voisivat tietyissä selvissä tapauksissa laatia suunnitelman myös itsenäisesti maahanmuuttajan kanssa, mikäli maahanmuuttajalle suoritettun alkukartoituksen perusteella tai muutoin olisi selvää, ettei kotoutumissuunnitelmaa tarvitsisi tehdä yhdessä muiden paikallisviranomaisten kanssa. Kunta ja maahanmuuttaja voisivat esimerkiksi laatia suunnitelman yhdessä, jos maahanmuuttajalla ei olisi velvollisuutta toimeentulotuesta annetun lain mukaan ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi. Jos taas maahanmuuttaja ei olisi kunnan sosiaalipalvelujen tarpeessa, maahanmuuttaja ja TE-toimisto voisivat laatia suunnitelman keskenään.

Ehdotetun 2 momentin mukaan kunta tai TE-toimisto käynnistäisi alkukartoituksen perusteella kotoutumissuunnitelman laatimisen viimeistään kahden viikon kuluttua siitä, kun maahanmuuttajalle on tehty alkukartoitus. Kotoutumissuunnitelman laatimista nopeutettaisiin jonkin verran voimassa olevaan lakiin verrattuna. Suunnitelman laatimisen käynnistäminen perustuisi kuitenkin jo suoritettuun alkukartoitukseen, joten paikallisviranomaisilla olisi maahanmuuttajasta käytössään erilaisia tietoja kotoutumissuunnitelman laatimiseksi. Pykälän mukainen suunnitelman laatimisen käynnistäminen voisi tarkoittaa esimerkiksi ajanvarausta itse suunnitelman laatimiseen, ei varsinaisen suunnitelman laatimistilannetta. Suunnitelman laatimisen nopeuttamista puoltaa myös se, että nykyisin ensimmäinen työllistymissuunnitelma laaditaan viimeistään kahden viikon kuluessa työnhaun alkamisesta. Tärkeintä maahanmuuttajan kotoutumisen edistämisen kannalta on kuitenkin se, että suunnitelma on mahdollisimman huolellisesti ja varhaisessa vaiheessa laadittu. Tämä auttaa jäsentämään myös kunkin maahanmuuttajan omaa kotoutumisprosessia ja sille asetettuja tavoitteita.

Kotoutumissuunnitelmaa laadittaessa otettaisiin huomioon maahanmuuttajan omat ta-

voitteet. Lisäksi kunnan laatima kotoutumissuunnitelma tulisi sovittaa tarvittaessa yhteen maahanmuuttajalle laadittujen muiden suunnitelmien kanssa. Esimerkiksi vammaisten maahanmuuttajien osalta kotoutumissuunnitelmaan tulee sisällyttää vammaispalveluita koskeva palvelusuunnitelma sekä kuntoutusta koskeva kuntoutussuunnitelma. TE-toimiston asiakkaalla voisi olla vain yksi suunnitelma kerrallaan.

Kotoutumissuunnitelma laadittaisiin ja toimeenpantaisiin tarvittaessa monialaisena yhteistyönä sovittaen yhteen suunnitelmaan sisältyvät toimenpiteet ja palvelutarpeet. Monialaisesta yhteistyöstä paikallistasolla säädettäisiin erikseen 31 §:ssä. Erityisesti perheiden tarpeiden huomioiminen kotoutumissuunnitelmissa edellyttää kunnan ja työvoimaviranomaisten yhteistyötä.

14 §. Kotoutumissuunnitelman laativan viranomaisen tehtävät. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin kunnan ja TE-toimiston tehtävistä kotoutumissuunnitelman laatimiseksi. TE-toimisto sopisi maahanmuuttajan kanssa koulutuksesta, työnhausta ja sen tavoitteista sekä työnhakua tukevista ja työllistymistä edistävistä toimenpiteistä ja palveluista. Kunnan tehtävänä olisi sopia maahanmuuttajan kanssa kotoutumista ja työllistymistä edistävistä kunnan palveluista tai muista toimenpiteistä, jos maahanmuuttaja ei terveydentilansa, ikänsä, perhesyiden taikka näihin rinnastettavien syiden vuoksi voisi osallistua kotoutumista tukeviin työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin. Kunnan ja TE-toimiston tulisi kotoutumissuunnitelmaa laatiessaan arvioida myös monialaisen yhteistyön palvelutarve kuten edellä 13 §:ssä säädetään.

Maahanmuuttaja ohjattaisiin hakeutumaan yksilöllistä tarvettaan vastaavaan koulutukseen tai muuhun kotoutumista ja työllistymistä edistävään toimenpiteeseen kuukauden kuluessa kotoutumissuunnitelman laatimisesta. Ehdotettu säännös vastaisi nykyisen lain sääntelyä. Mitä nopeammin maahanmuuttaja pääsee kotoutumista edistäviin ja tukeviin toimenpiteisiin, sen edullisempaa se on yhteiskunnalle ja maahanmuuttajalle itselleen.

Kotoutumissuunnitelman sisällöstä ja suunnitelman laatimisesta annettaisiin tarvittaessa erilliset suositukset.

15 §. Alaikäisen kotoutumissuunnitelma. Pykälässä säädettäisiin alaikäiselle maahanmuuttajalle laadittavasta kotoutumissuunnitelmasta. Kunta laatisi yksilöllisen kotoutumissuunnitelman alaikäiselle maahanmuuttajalle, jos siihen olisi tarvetta alaikäisen yksilöllisistä olosuhteista johtuen. Kaikille alaikäisille maahanmuuttajille ei olisi tarpeellista laatia omaa yksilöllistä kotoutumissuunnitelmaa. Alaikäiselle ilman huoltajaa saapuneelle ja oleskeluluvan saaneelle laaditaan aina kotoutumissuunnitelma.

Alaikäisen kotoutumissuunnitelma voitaisiin laatia paikallisten viranomaisten monialaisena yhteistyönä. Keskeisiä toimijoita lasten ja nuorten kotoutumisen kannalta ovat opetus-, nuoriso- ja sosiaali- ja terveystoimen edustajat. Maahanmuuttajanuorten yksilöllisen ohjauksen ja neuvontapalvelun järjestämisen ja syrjäytymisen ehkäisyn kannalta tulisi huomioida myös nuorisolakiin tältä osin tehdyt muutokset (HE 693/2010).

Pääsääntöisesti lapset ja nuoret kotoutuvat nopeammin ja helpommin kuin heidän vanhempansa. Lapsen tai nuoren tuen tarve käynee useimmiten ilmi koulussa tai päivähoitossa sekä sosiaalitoimen tai terveydenhuollon palveluja käytettäessä. Kotoutumissuunnitelman tarvetta arvioitaessa tulisi kiinnittää huomiota lapsen ja nuoren mahdollisuuksiin terveyttä ja kehitystä tukevaan elämään, mahdollisuuksiin suoriutua ikätasonsa mukaisessa koulutuksessa sekä vanhempien valmiuksiin tukea lapsen ja nuoren kehitystä ja koulunkäyntiä. Erityisen haavoittuvassa asemassa ovat ilman huoltajaa Suomeen saapuneet ja oleskeluluvan saaneet lapset ja nuoret, joille tehtäisiin aina kotoutumissuunnitelma. Erityistä tukea tarvitsevat myös yläasteikäisenä tai vanhempana Suomeen muuttaneet heikon tai vähäisen koulutaustan omaavat nuoret, joilla saattaa olla suuriakin sopeutumiso ongelmia. Myös näille lapsille ja nuorille tulisi aina laatia yksilöllinen kotoutumissuunnitelma, joka turvaisi perusopetuksen, kotoutumista edistävää ammatillista ja muuta koulutusta ja muita palveluja pitkäjänteisesti.

Yksilöllinen kotoutumissuunnitelma voisi sisältää paitsi perusopintoja ja ammatillisia opintoja, myös oman äidinkielen opetusta, lukio-opintoja, korkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta sekä täydennyskoulutusta ja

jatkokoulutusta. Opiskelun tukemisen ohella lapsi tai nuori voi olla esimerkiksi lastensuojelutoimenpiteiden tarpeessa ja tarvita myös lastensuojelun jälkihuoltoa. Kotoutumista edistävinä toimenpiteinä suunnitelma voisi sisältää myös nuorten osallistumista esimerkiksi nuorten työpajatoimintaan sekä erilaisiin harrastuksiin ja vapaa-ajan toimintaan, jotka tukisivat nuorten sosiaalista vahvistamista. Suunnitelman laatiminen ja siinä sovituihin toimenpiteisiin osallistuminen olisi erityisen tärkeää heidän mahdollisen myöhemmän syrjäytymiskehityksensä välttämiseksi.

Suunnitelman tarvetta arvioitaessa ja suunnitelmaa laadittaessa olisi selvitettävä lapsen toivomukset ja mielipide sekä otettava ne huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla siten kuin 4 §:ssä tarkemmin säädetään. Kunta olisi ensisijaisesti vastuussa alaikäiselle laadittavasta kotoutumissuunnitelmasta. TE-toimistoa voitaisiin tarvittaessa konsultoida, mikäli nuoren henkilön tavoitteena olisi olla pikaisesti työmarkkinoiden käytävissä. Poikkeuksena olisi kuitenkin 17 vuotta täyttänyt nuori, joka on rekisteröitynyt työnhakijaksi TE-toimistoon. Hänen kanssaan TE-toimisto laatisi ensisijaisesti kotoutumissuunnitelman. Kotoutumissuunnitelmat sovitettaisiin yhteen muun muassa opetus- ja työllistymissuunnitelmien kanssa.

Lasten ja nuorten osalta olisi ratkaisevaa viranomaisten sitoutuminen kotoutumista edistävien toimenpiteiden järjestämiseen sekä lapsen huoltajan tai edustajan osallistuminen suunnitelman laatimiseen ja toimeenpantoon. Ilman huoltajaa olevan alaikäisen edustamisesta säädetäisiin 7 luvussa. Pykälän 3 momentti sisältäisi viittauksen hallintolakiin. Vajaavaltaisen puhevallan käyttämisestä säädetään hallintolain 14 §:ssä.

Kotoutumissuunnitelman seurannasta ja tarkistamisesta säädetäisiin 18 §:ssä.

16 §. Perheen kotoutumissuunnitelma. Ehdotetun pykälän mukaan kunta laatisi tarvittaessa perheen kotoutumissuunnitelman, jos perheen kokonaistilanne sitä edellyttäisi. Perheen kotoutumissuunnitelmassa sovitettaisiin yhteen perheenjäsenten yksilölliset kotoutumissuunnitelmat ja muut perheenjäsenille laaditut palvelujärjestelmään liittyvät suunnitelmat. Kunta ottaisi tällöin huomioon

perheen yhteisessä suunnitelmassa perheen kokonaistilanteen ja perheen kotoutumista edistävät ja tukevat toimenpiteet ja palvelut. Keskeistä on huomioida vanhemmuuden edellytykset ja vanhempien tuen ja koulutuksen tarve.

Maahanmuuttajaperheen tarpeet saattavat koskea muun muassa lasten hoidon järjestämistä, lasten koulunkäyntiä, mahdollisesti sairaiden ja vammaisten perheenjäsenten hoitoa ja huolenpitoa ja asumiseen liittyviä järjestelyjä. Varhaiskasvatus pitäisi toteuttaa maahanmuuttajalapsille samassa mittakaavassa kuin kantaväestöön kuuluvilla lapsilla. Varhaiskasvatuksen avulla voidaan edistää myös kotona lapsia hoitavien äitien kotoutumista ja vahvistaa perheen osallisuutta suomalaisessa yhteiskunnassa. Maahanmuuttajalapselle tulisi tehdä henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma ja sovittaa se yhteen perheen kotoutumissuunnitelman kanssa.

Maahanmuuttajanaiset ja heidän myötäan pienet lapset jäävät helposti kotiin ja kotoutumistoimenpiteiden ulkopuolelle. Mikäli puoliso ei tue osallistumista kieliopintoihin ja muuhun kodin ulkopuoliseen toimintaan, saattaa toinen puolisoista syrjäytyä suomalaisesta yhteiskunnasta ja esimerkiksi asiointi julkisissa palveluissa voi jäädä vieraaksi. Tämä vaikeuttaa kielen opiskelua, koulutautumista ja voi altistaa myös perheväkivallalle. Mahdollisen perheväkivallan tunnistaminen ja siihen puuttuminen tulisi huomioida perheen kotoutumissuunnitelmaa laadittaessa. Kotoutumissuunnitelmiin voisi sisällyttää myös ihmisoikeuskasvatusta sekä perustietoa lapsen oikeuksista ja asemasta Suomessa.

Viranomaisten tehtäviin kuuluisi myös lapsen tai nuoren vanhempien tukeminen kasvatustehtävässä sekä lasten ja nuorten koulunkäynnistä ja opiskelusta suoriutumisessa. Perheiden olisi tärkeä saada ohjausta ja tukea myönteiseen kasvatukseen ja rajojen asettamiseen lapsille. Vanhempien ja koulujen välistä yhteistyötä olisi tärkeä tukea. Kodin ja koulun yhteistyö kasvatuksessa edistää kotoutumista. Oppimisvaikeuksista kärsivät lapset, jotka tarvitsevat erityistä tukea koululta ja perheeltä, tulisi tunnistaa perheen suunnitelmassa.

Perheen kotoutumissuunnitelmissa olisi mahdollista ottaa huomioon myös se, että

perheenjäsenet ovat ehkä tulleet maahan eri aikaan. Vaikka perheenkokoajan kotoutumisaika olisikin jo päättymässä, voidaan tarvita koko perhettä koskevia kotoutumista edistäviä toimia. Perheenjäsenien eritahtinen kotoutuminen voi aiheuttaa vakavia ristiriitoja perheessä, mikä voi katkaista joidenkin perheenjäsenien kotoutumiskehityksen.

Perheen kotoutumissuunnitelman laatiminen ja toteutus edellyttävät monialaista yhteistyötä ja useita eri toimijoita, viranomaisien lisäksi kolmannen sektorin edustajia.

17 §. Kotoutumissuunnitelmasta ja sen laatimisesta aiheutuvat velvollisuudet. Pykälässä säädettäisiin kotoutumissuunnitelmasta maahanmuuttajalle ja viranomaisille aiheutuvista velvollisuuksista. Suunnitelmaa laadittaessa kunta tai TE-toimisto selvittäisi maahanmuuttajalle suunnitelmasta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä aiheutuvat oikeudet ja velvollisuudet kirjallisesti ja maahanmuuttajan pyynnöstä suullisesti siten, että hän ne ymmärtää. Lasten ja nuorten osalta velvollisuus liittyisi lähinnä oppivelvollisuuden suorittamiseen. Muiden kuin työttöminä työnhakijoina olevien velvollisuudet muotoutuvat heidän omien sitoumustensa perusteella. Kunnan ja valtion käytössä ei voimassa olevan lainsäädännön mukaan ole sen enempää lisäetuksia kuin sanktioitakaan, jos henkilöä ei voida osoittaa työvoimatoimiston asiakkaaksi. Tämä koskee myös oppivelvollisuutensa suorittaneita alle 17-vuotiaita nuoria. Kunnan ja TE-toimiston olisi määrärahojen asettamisessa rajoissa pyrittävä aktiivisesti ja kaikin käytettävissään olevin keinoin osaltaan vaikuttamaan suunnitelman toteutumisen onnistumiseen. Niiden tulisi myös aktiivisesti seurata, miten sovitut toimenpiteet ja palvelut edistävät maahanmuuttajan kotoutumista.

Kotoutuminen ei voi onnistua, ellei myös maahanmuuttaja itse aktiivisesti sitoudu kotoutumisprosessiin hankkimalla yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia taitoja ja valmiuksia osallistumalla viranomaisten tai muiden tahojen järjestämiin kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin. Tämän vuoksi maahanmuuttaja olisi velvollinen noudattamaan suunnitelmaansa sekä hakeutumaan ja osallistumaan suunnitelmassa sovittuihin toimenpiteisiin ja palveluihin, jotka tukevat

hänen kotoutumistaan ja työllistymistään. Erityisesti maahanmuuttajan tulee osallistua säännöllisesti suomen tai ruotsin kielen opiskeluun, koska vastaanottavan yhteiskunnan kielen taidolla on suuri merkitys yhteiskunnassa toimimisen, koulutukseen osallistumisen, koulutuksessa menestymisen ja työelämään pääsyn kannalta. Myös kotoutumiskoulutuksessa keskeinen osa on suomen tai ruotsin kielen oppimisella. Tämän vuoksi on tärkeää asettaa maahanmuuttajalle tietynlaisia perusedellytyksiä kotoutumisen onnistumiseksi.

Ehdotetun 4 momentin mukaan maahanmuuttajan kieltäytyessä ilman pätevää syytä kotoutumissuunnitelman laatimisesta, sen tarkistamisesta tai osallistumisesta siihen yksilöidysti sisältyviin toimenpiteisiin, hänen oikeuttaan kotoutumistukena maksettavaan etuuteen voitaisiin rajoittaa siten kuin työttömyysturvalaissa ja toimeentulotuesta annetussa laissa säädetään.

18 §. Kotoutumissuunnitelman seuranta ja tarkistaminen. Ehdotetun pykälän mukaan kunnan ja TE-toimiston olisi seurattava kotoutumissuunnitelman toteutumista.

Kunnan tulisi tarkistaa kotoutumissuunnitelma maahanmuuttajan palvelutarpeen mukaisesti tai vähintään kerran vuodessa. TE-toimiston olisi tarkistettava kotoutumissuunnitelma julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa säädetyllä tavalla. Suunnitelmaa voitaisiin tarkistaa myös osapuolten sitä erikseen pyytäessä.

Kotoutumissuunnitelma on vähitellen kehittyvä ja täydentyvä prosessi. Kotoutumissuunnitelman toteutumista tulee seurata ja arvioida mahdollisimman säännöllisesti yhteistyössä maahanmuuttajan ja viranomaisten kesken, ja tarvittaessa muuttaa sitä vastaamaan muuttuneita olosuhteita tai tavoitteita.

19 §. Kotoutumistuki. Kotoutumistukea koskeva säännös vastaisi pääosin nykyistä sääntelyä. Kotoutumistuki olisi maahanmuuttajalle kotoutumissuunnitelman mukaisesti toimenpiteisiin osallistumisen aikaisen toimeentulon turvaamiseksi tarkoitettu tuki ja se muodostettaisiin työttömyysturvalain mukaisesta työmarkkinatuesta tai toimeentulotuesta annetun lain mukaisesta toimeentulotuesta. Työttömälle maahanmuuttajalle työmarkkinatuki maksettaisiin kotoutumistuke-

na. Kotoutumistukena maksettava työmarkkinatuki määräytyisi samoin perustein ja olisi samansuuruinen kuin tavallinen työmarkkinatuki. Myös kotoutumistuki olisi tarveharkintainen. Työllistymistä edistävien palveluiden ajalta kotoutumistuki maksettaisiin kuitenkin ilman tarveharkintaa. Kotoutumistuki myönnettäisiin toimeentulotukena silloin, kun maahanmuuttaja ei voisi saada kotoutumistukea työmarkkinatukena ja on muuten kuin tilapäisesti toimeentulotuen tarpeessa. Toimeentulotukea voitaisiin myös myöntää kotoutumistukena maksettavan työmarkkinatuen täydennyksenä, jos asiakas on tuen tarpeessa.

Oikeus kotoutumistukeen työmarkkinatukena määräytyisi työttömyysturvalain mukaisesti ja oikeus kotoutumistukeen toimeentulotukena määräytyisi toimeentulotuesta annetun lain mukaisesti. Voimassa olevan lain 12 §:n mukaan maahanmuuttajalla ei ole oikeutta työmarkkinatukeen ensimmäisen kolmen maassaolovuoden ajalta muutoin kuin kotoutumistukena. Maahanmuuttajalle on voitu myöntää 14 §:n perusteella kotoutumistukea kuitenkin vasta, kun kotoutumissuunnitelmasta on sovittu. Nykyisin työttömälle maahanmuuttajalle on voitu myöntää vain toimeentulotukea ennen suunnitelman laatimista. Ehdotettu säännös selkeyttäisi nykyistä tilannetta ja parantaisi maahanmuuttajan asemaa hänen hakiessaan ensi kertaa tukea työttömäksi ilmoittautuessaan ennen kuin kotoutumissuunnitelman laatimisesta olisi sovittu. Työnhakijaksi rekisteröityvä maahanmuuttaja saisi jatkossa työmarkkinatukea työnhaun alusta lukien, jos hän muuten täyttää sen edellytykset. Mikäli kotoutumissuunnitelman laatiminen aikanaan arvioitaisiin tarpeelliseksi, kotoutumissuunnitelman voimassaolon ajalta maksettaisiin samaa etuutta, mutta kotoutumistuen nimellä.

20 §. Kotoutumiskoulutus. Pykälässä säädettyihin oppivelvollisuusiän ylittäneelle maahanmuuttajalle järjestettävästä kotoutumiskoulutuksesta. Kotoutumiskoulutuksessa tulisi noudattaa Opetushallituksen aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen sekä luku- ja kirjoitustaidottomien aikuisten maahanmuuttajien opetussuunnitelman perusteita. Tavoitteena on, että koulutus kehittää sellaisia kielellisiä, kirjallisia, yhteiskun-

nallisia, kulttuurisia ja elämänhallintaan liittyviä valmiuksia, joiden avulla maahanmuuttaja selviytyy jokapäiväisen elämän tilanteissa uudessa ympäristössään, kykenee toimimaan työelämässä ja hakeutumaan jatko-opintoihin. Kotoutumiskoulutus muodostuisi opintokokonaisuuksista, joiden laajuus voi vaihdella yksilöllisesti opiskelijan pohjakoulutuksen, taitojen ja tavoitteiden perusteella.

Kotoutumiskoulutuksen kielellisenä tavoitteena olisi, että maahanmuuttaja saavuttaa suomen tai ruotsin kielessä toimivan peruskielitaidon eli keskimäärin yleisten kielitutkintojen tasoa B1.1 vastaavan kielenhallinnan. Tällöin edellytettäisiin, että maahanmuuttaja pystyy seuraamaan yhteiseen kokemukseen tai yleistietoon perustuvaa puhetta ja ymmärtää puheen pääajatuksia ja keskeiset yksityiskohdat. Puheessa hänen tulisi osata viestiä itselleen tärkeistä asioista myös hieman vaativammassa tilanteissa ja selviytyä arkitilanteista ja epävirallisista keskusteluista. Luetun ymmärtämisen tavoitteena on pystyä lukemaan monenlaisia, muutaman sivun pituisia tekstejä ja ymmärtää tekstin pääajatuksia, avainsanat ja tärkeät yksityiskohdat. Kirjoittamisessa pyrittäisiin selväpiirteisen, sidosteisen tekstin kirjoittamiseen ja tutun tiedon välittämiseen tehokkaasti tavallisimmassa kirjallisen viestinnän muodoissa.

Kotoutumissuunnitelmassa voitaisiin sopia tavoitteen asettamisesta alemmalle tasolle, mikäli sille olisi erityisiä perusteita. Tällaisia perusteita voisivat olla esimerkiksi maahanmuuttajan ikä, sairaus tai vamma sekä luku- ja kirjoitustaidottomuus.

Oppivelvollisuusiän ylittäneiden luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen tavoitteena olisi, että maahanmuuttaja oppii luku- ja kirjoitustaidon perusteet sekä suomen tai ruotsin kielen alkeet ja saa tukea kotoutumisessaan. Luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen jälkeen maahanmuuttaja edellytysten ja tarpeiden mukaan jatkaisi opintoja maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksessa.

Kotoutumiskoulutuksen tulisi tukea myös maahanmuuttajan työelämän tuntemusta. Työelämävalmiuksia edistettäisiin muun muassa koulutukseen sisältyvien eri tavoin toteutettavien työelämäjaksojen avulla.

21 §. *Kotoutumiskoulutuksen järjestäminen ja maahanmuuttajan ohjaaminen koulutukseen.* Kotoutumiskoulutus toteutettaisiin pääsääntöisesti työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena siten kuin julkisesta työvoimapaalvelusta annetussa laissa säädetään. Kotoutumiskoulutusta voitaisiin järjestää myös omaehtoisen opiskeluna.

Kotoutumiskoulutuksen järjestämisestä työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena vastaisi ELY-keskus toimialueellaan. TE-toimiston tehtävänä olisi ohjata maahanmuuttaja työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena järjestettävään kotoutumiskoulutukseen tai hakeutumaan omaehtoiseen opiskeluun. Kunta voisi järjestää kotoutumiskoulutusta sekä ohjata maahanmuuttajan hakeutumaan kunnan tai muun toimijan järjestämään omaehtoiseen opiskeluun. Oppivelvollisuusiän ylittäneiden maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon opetusta voitaisiin järjestää sekä työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena että omaehtoisena opiskeluna.

22 §. *Omaehtoisen opiskelun tukeminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun tukemisesta. Nykyisiin rinnastamiskäytännöissä havaituihin ongelmiin vastattaisiin täsmentämällä omaehtoisen opiskelun edellytyksiä. Omaehtoisen opiskelun tulisi edistää maahanmuuttajan kotoutumista ja työllistymistä. Maahanmuuttajalla, joka opiskelisi omaehtoisesti, olisi oikeus kotoutumistukena maksettavaan työmarkkinatukeen tässä laissa ja työttömyysturvalaissa säädetyin edellytyksin, jos maahanmuuttajalla on TE-toimiston toteama koulutustarve ja toimisto arvioi, että omaehtoinen opiskelu tukee maahanmuuttajan kotoutumista ja työllistymistä. Lisäksi opiskelusta tulisi olla sovittu kotoutumissuunnitelmassa ja muiden tässä luvussa säädettyjen edellytysten tulisi täytyä.

Ehdotetun pykälän mukaan TE-toimisto voisi sopia, että maahanmuuttajan kotoutumista edistävää omaehtoista opiskelua tuetaan kotoutumistukena maksettavalla työmarkkinatuella. Kotoutumista edistävän omaehtoisen opiskelun aloittamisesta olisi sovittava kotoutumissuunnitelmassa ennen sen aloittamista, kuten julkisesta työvoimapaalvelusta annetun lain 9 luvun 4 §:ssä säädetään. Maahanmuuttajan kotoutumissuunni-

telma voi korvata työllistymissuunnitelman. Painavasta syystä omaehtoisen opiskelun tukemisesta voitaisiin päättää opintojen alkamisen jälkeen. Maahanmuuttajalla tällainen painava syy voisi olla myös esimerkiksi opiskelun aloittaminen ennen kuin maahanmuuttaja on täyttänyt 17 vuotta ja voinut ilmoittautua TE-toimiston asiakkaaksi tai ennen kuin maahanmuuttajalle on myönnetty oleskelulupa, joka oikeuttaa rekisteröitymään TE-toimistossa työttömäksi työnhakijaksi.

Omaehtoisen opiskelun tukiaika olisi sama kuin julkisesta työvoimapaalvelusta annetun lain 9 luvun 5 §:ssä säädetään. Opiskelua voidaan mainitun lainkohdan mukaan tukea opintojen muodostamaa kokonaisuutta kohti enintään 24 kuukauden ajan. Jos työnhakija esittää TE-toimistolle koulutuspalvelujen tuottajan antaman selvityksen opintojen tilapäisestä keskeyttämisestä ja keskeyttämiseen on pätevä syy, 1 momentin mukainen enimmäisaika ei kulu keskeytysaikana. Selvitys on esitettävä TE-toimistolle viipymättä keskeytyksen alkamisen jälkeen.

Ehdotettu enimmäisaika ei arvion mukaan heikentäisi maahanmuuttajien nykyisiä omaehtoisen koulutuksen rinnastamismahdollisuuksia, koska Kansaneläkelaitoksen tilastojen mukaan omaehtoisen koulutuksen rinnastamisaika on ollut keskimäärin neljä kuukautta opintokokonaisuutta kohden.

Rinnastamismahdollisuus työmarkkinatoimenpiteeseen poistettaisiin. Arvion mukaan rinnastaminen työmarkkinatoimenpiteeseen on ollut erittäin vähäistä. Muu kotoutumista edistävä toimenpide, kuten työharjoittelu tai työelämävalmennus, toteutettaisiin nykykäytännön mukaisesti siten kuin laissa julkisesta työvoimapaalvelusta säädetään.

Oikeudesta opiskelun ajalta maksettavaan ylläpitokorvaukseen säädetään julkisesta työvoimapaalvelusta annetun lain 10 luvussa.

23 §. *Omaehtoisen opiskelun tukemisen yleiset edellytykset.* Maahanmuuttajan kotoutumista ja työllistymistä edistävän omaehtoisen opiskelun tukeminen kotoutumistuella edellyttäisi, että kyse olisi suomen tai ruotsin kielen opiskelusta taikka opiskelu tapahtuisi pääasiassa suomen tai ruotsin kielellä. Kotoutumistuella voitaisiin tukea myös luku- ja kirjoitustaidon opiskelua. Omaehtoinen opiskelu voisi tapahtua myös suomenkielisel-

viittomakielellä tai bliss-symbolein tapahtuva suomen kielen opiskeluna.

Pääasiassa muulla kuin suomen tai ruotsin kielellä tapahtuvan opiskelun ei voida katsoa tukevan riittävästi maahanmuuttajan kotoutumista ja työllistymistä. Kotoutumissuunnitelmassa voitaisiin kuitenkin luku- ja kirjoitustaidottomien henkilöiden osalta kotoutumisen alkuvaiheessa sopia myös lyhytaikaisesta esimerkiksi omalla äidinkielellä tapahtuvasta omaehtoisesta kotoutumiskoulutuksesta, jota voitaisiin tukea kotoutumistuella. Tällaista koulutusta voisi olla esimerkiksi maahanmuuttaja- ja muiden järjestöjen järjestämä perehdytyskoulutus suomalaiseen yhteiskuntaan ja kieleen. Lyhytaikaisena koulutuksena pidettäisiin alle kuusi kuukautta kestävää ei-ammattillista koulutusta.

24 §. *Omaehtoisia opintoja koskevat edellytykset.* Ehdotetussa pykälässä lueltaisiin, millaisia opintoja voitaisiin tukea omaehtoisena opiskeluna. Luettelo vastaisi pääosin julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 9 luvun 3 §:n mukaista luetteloa.

Omaehtoisena opiskeluna voitaisiin 23 §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä tukea opintoja, joista säädetään perusopetuslaissa, jos maahanmuuttajalla ei ole perusopetuksessa saatavia tietoja ja taitoja tai lukioissa, jos koulutuksen puuttuminen on ammatillisen kehittymisen esteenä. Omaehtoisena opiskeluna voitaisiin tukea myös opintoja, joista säädetään ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (630/1998), ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (631/1998), ammattikorkeakoululaissa (351/2003) tai yliopistolaissa (558/2009) ja jotka johtavat ammatilliseen perustutkintoon, ammattitutkintoon, erikoisammattitutkintoon tai yliopistossa tai ammattikorkeakoulussa suoritettavaan alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon taikka joiden tavoitteena on mainittujen tutkintojen osien suorittaminen sekä mainittujen lakien mukainen lisä- ja täydennyskoulutus ja avoin yliopisto- ja ammattikorkeakouluopetus. Myös ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaa ja ammattikorkeakouluihin valmentavaa koulutusta voitaisiin tukea. Lisäksi voitaisiin tukea opintoja, joista säädetään vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998), jos koulutus on ammatillista osaamista ja pätevyyttä

lisäävää ja opinnoista esitetään koulutus- tai opintosuunnitelma. Jos maahanmuuttaja opiskelisi omaehtoisesti opinnoissa, jotka pätevöittävät hänet toimimaan ammatissaan Suomessa, opintoja voitaisiin niin ikään tukea. Tämä parantaisi muun muassa korkeasti koulutettujen maahanmuuttajien mahdollisuuksia päteväytyä ammattiinsa Suomessa ja tukisi näin ollen työllistymismahdollisuuksia. Omaehtoisien opiskelun tukeminen olisi mahdollista myös muun koulutuksen kuin 1 momentissa tarkoitettujen opintojen osalta, jos se täyttää 22 ja 23 §:ssä säädetyt edellytykset. Tämä mahdollistaisi esimerkiksi maahanmuuttaja- tai muiden järjestöjen järjestämän perehdytyskoulutuksen tukemisen.

25 §. *Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain soveltaminen omaehtoiseen opiskeluun.* Omaehtoisesta opiskelusta sopimiseen, tukiaikaan, maahanmuuttajan velvollisuuksiin, opintojen seurantaan ja keskeytymiseen sekä maahanmuuttajan ja koulutuspalvelujen tuottajan tietojenantovelvollisuuteen sovellettaisiin, mitä julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 9 luvun 4—9 §:ssä säädetään.

26 §. *Muut kotoutumista tukevat ja edistävät toimenpiteet ja palvelut.* Pykälään ehdotetaan kotoutumisen sisällön täsmentämiseksi kirjattavaksi luettelo myös muista kotoutumista edistävästä ja tukevista toimenpiteistä ja palveluista, joista ei erikseen säädetä tässä laissa. Luettelo ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi, vaan ohjeeksi niistä asioista, joita olisi otettava huomioon sekä kotouttamisohjelmia että kotoutumissuunnitelmia tehtäessä ja toimeenpantaessa. Pykälässä mainittuja toimenpiteitä ja palveluja järjestäisivät pääasiallisesti kunnan eri toimialat, mutta myös muut tahot kuten kansalaisjärjestöt. Kotoutumissuunnitelmaan toimenpiteitä kirjattaisiin maahanmuuttajan henkilökohtaisen tarpeen mukaisesti.

Lasten ja nuorten perusopetuksesta ja muusta koulutuksesta huolehtiminen on erittäin oleellista kotoutumisen kannalta. Maahanmuuttajanuorten kielitaito vaihtelee ja huonosti kotimaisia kieliä osaavilla nuorilla on suurempi riski jäädä koulutuksen ja työmarkkinoiden ulkopuolelle. Myös peruskoulun, ammatillisten opintojen ja lukion keskeyttäminen on tavallista maahanmuuttajanuorilla. Tämä koskee erityisesti lapsia ja

nuoria, jotka muuttavat Suomeen peruskouluikäisenä tai tämän iän ylittäneinä.

Eriyisesti maahanmuuton alkuvaiheessa keskeisessä asemassa ovat sosiaali- ja terveyspalvelut. Puutteita on erityisesti omakielisten mielenterveyspalvelujen järjestämisessä, oikea-aikaisten ja -sisällöllisten lastensuojelutarpeiden tunnistamisessa ja niihin vastaamisessa sekä kuntoutuksen järjestämisessä. Kotoutumisen edistäminen ja tukeminen tulisi yhä enemmän valtavirtaistaa kaikille asiainkuuluville osa-alueille. Esimerkiksi opetus ja koulutus ovat avainasemassa kulttuuristen tapojen ja uskomusten yhteensovittajina.

Maahanmuuttajissa on ryhmiä ja yksilöitä, jotka elämäntilanteensa vuoksi tarvitsevat erityisiä toimenpiteitä ja palveluja. Erityisiä toimenpiteitä tarvitseva maahanmuuttaja määritellään 3 §:n 6 kohdassa.

Muilla toimenpiteillä ja palveluilla, jotka edistävät ja tukevat maahanmuuttajaa hankkimaan omatoimisesti tietoja ja taitoja osallistua yhteiskunnan taloudelliseen, sosiaaliseen ja poliittiseen elämään, tarkoitetaan muun muassa vapaa-aikapalveluja, kirjasto- ja yhdistysten tukemista, tapaamistilojen järjestämistä, kansalaistoimintaan ohjaamista sekä ystäväpalvelua. Samoin näihin toimenpiteisiin kuuluu maahanmuuttajien rohkaiseminen muodostamaan omia opintopiirejä ja käyttämään audiovisuaalisia oppimateriaaleja. Tavoitteena on kantaväestön ja maahanmuuttajien kanssakäymisen vahvistaminen. Väestöryhmien väliset hyvät etniset suhteet, syrjimättömyys ja yhdenvertaisuuden toteutuminen ovat avainasemassa osallisuuden tunteen kehittämisessä. Tutustuminen yhteisen toiminnan kautta edistää luottamusta ja lisää tietoa eri väestöryhmien välillä.

Edellä mainittuja palveluja tarjoaisivat kuntien lisäksi järjestöt, mutta myös esimerkiksi seurakunnat. Maahanmuuttajajärjestöjen merkitys edellä mainittujen palveluiden järjestämisessä on tärkeä ja tätä tulisi pyrkiä tukemaan riittävästi, koska nämä järjestöt voivat toimia viranomaisten ja muiden järjestöjen yhteistyökumppaneita. Erityisesti maahanmuuttajien omat järjestöt voivat tarjota vertaistukea uusille muuttajille heidän kotoutumisprosessissaan. Lisäksi ne toimivat uusi-

en yhteisöjen oman äidinkielen ja kulttuurin säilyttämisen ja kehittämisen hyväksi.

27 §. Ilman huoltajaa maassa asuvien lasten ja nuorten tuki. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin sellaisen ilman huoltajaa olevan lapsen tai nuoren, jolle on myönnetty oleskelulupa hänen haettuaan Suomessa alaikäisenä kansainvälistä suojelua, hoivan, huolenpidon ja kasvatuksen järjestämisestä. Nykyisessä laissa on säännöksiä vain ilman huoltajaa maahan saapuneiden ja kansainvälistä suojelua hakeneiden lasten ja nuorten vastaanotosta. Heidän majoituksensa järjestetään vastaanottokeskusten yhteydessä toimivissa ryhmäkodeissa tai muissa asuinyksiköissä. Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevassa lakiehdotuksessa ilman huoltajaa olevan alaikäisen, joka on hakenut Suomesta kansainvälistä suojelua, majoitusta koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettävän.

Säännösehdotuksen 1 momentin mukaan sellaisen ilman huoltajaa olevan lapsen tai nuoren, jolle on myönnetty oleskelulupa hänen haettuaan Suomessa alaikäisenä kansainvälistä suojelua, hoiva, huolenpito ja kasvatusta järjestettäisiin perheryhmäkodissa, tuetuna perhesijoituksena tai muuten tarkoitukseenmukaisella tavalla, kuten esimerkiksi tukiasumisyksikössä. Asiasta ei ole ollut erityisiä säännöksiä aikaisemmin, vaikka toimintaa on järjestetty ja alaikäisen sijoittamisesta perheryhmäkotiin ja muista asuinyksiköistä aiheutuvia kuluja on korvattu kunnille erityiskustannuksina valtioneuvoston asetuksen (1783/2009) perusteella.

Pykälän 2 momentin perusteella lapsi tai nuori voisi olla tukitoimenpiteiden piirissä kunnes hän täyttää 21 vuotta tai kunnes hänellä on huoltaja Suomessa.

28 §. Perheryhmäkoti ja muu asuinyksikkö. Kunta voisi 1 momentin nojalla perustaa lapsille ja nuorille tarkoitetun perheryhmäkodin tai muun asuinyksikön. Kunta voisi hankkia perheryhmäkotipalvelun myös ostopalveluna. Kunnat olisivat jatkossakin oikeutettuja saamaan valtiolta korvauksia perheryhmäkodin tai muiden asuinyksiköiden perustamisesta ja ylläpitämisestä kunnalle aiheutuneista kustannuksista sen mukaan kuin 6 luvussa säädetään.

Kunta sopisi ELY-keskuksen kanssa perheryhmäkodin tai muun asuinyksikön perustamisesta, lasten tai nuorten sijoittamisesta näihin yksiköihin, kotoutumista edistävien palvelujen järjestämisestä sekä toimenpiteistä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta. ELY-keskuksen tehtävistä liittyen perheryhmäkoteihin ja muihin asuinyksiköihin säädetään 37 §:n 1 momentin 6 kohdassa. Kyseisen säännöksen mukaan ELY-keskus vastaa ilman huoltajaa maassa asuville lapsille ja nuorille tarkoitettujen perheryhmäkotien ja muiden asuinyksiköiden perustamisesta ja toiminnan valvonnasta. ELY-keskus toimisi yhteistyössä toimialueensa aluehallintoviraston kanssa siten kuin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 21 §:ssä säädetään.

Pykälän 2 momentti sisältäisi viittauksen lastensuojelulain säännöksiin. Lastensuojelulain 1 §:n mukaan lapsella on oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Lastensuojelulain 58 §:n mukaan lapsen hoidossa, kasvatuksessa ja kasvuolojen järjestämisessä tulee noudattaa, mitä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 1 §:ssä on säädetty. Lapsen hoito ja kasvatustapa on järjestettävä ja lasta kohdeltava siten, että hänen yksityisyyttään kunnioitetaan. Lastensuojelulaitoksessa on oltava riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet. Laitoksessa voi olla yksi tai useampi asuinyksikkö. Yksiköt voivat toimia myös toisistaan erillisinä.

Perheryhmäkotien toimintaan tulisi niin ikään soveltaa lastensuojelulain 59 §:ää, jonka mukaan asuinyksiköissä saadaan hoitaa yhdessä enintään seitsemää lasta tai nuorta. Samaan rakennukseen voi olla sijoitettuna enintään 24 lasta tai nuorta. Asuinyksikössä tulee olla vähintään seitsemän hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää. Jos samassa rakennuksessa on useampi asuinyksikkö, asuinyksikköä kohden tulee olla vähintään kuusi hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää. Jos hoito- ja kasvatustehtävissä toimiva työntekijä asuu yhdessä hoidettavien lasten tai nuorten kanssa, voidaan mainituista henkilöstön määrästä poiketa. Kiireellisissä tapauksissa voidaan väliaikaisesti poiketa edellä esitetyistä lasten mää-

ristä, jos se on välttämätöntä lapsen hoidon järjestämiseksi. Edelleen 59 §:n mukaan henkilöstön määrä olisi suhteutettava hoidettavien lasten tai nuorten lukumäärään, heidän tarvitsemaansa hoitoon ja kasvatukseen sekä toiminnan luonteeseen ottaen huomioon, mitä lain 60 §:ssä säädetään.

Hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön kelpoisuusvaatimuksissa noudatettaisiin lastensuojelulain 60 §:ää, jonka mukaan lastensuojelulaitoksessa on oltava lasten ja nuorten tarvitsemaan hoitoon ja kasvatukseen nähden riittävä määrä sosiaalihuollon ammatillista ja muuta henkilöstöä. Sosiaalihuollon ammatillisella henkilöstöllä tarkoitetaan erityisesti sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa (272/2005) määriteltyjä ammattihenkilöitä. Laitoksen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavalla johtajalla tulisi olla sanotun lain 10 §:n 4 momentin mukainen kelpoisuus. Hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön kelpoisuusvaatimuksissa on otettava huomioon toimintayksikön asiakaskunnan erityistarpeet ja toiminnan luonne. Suositeltavaa olisi, että osa työntekijöistä olisi maahanmuuttajataustaisia.

Lapsen oikeuksien toteuttaminen edellyttää tiivistä yhteistyötä kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon, opetuksen sekä lastensuojeluviranomaisten kesken, mutta tarvittaessa myös ELY-keskuksen kanssa. Aluehallintovirasto puolestaan valvoisi perheryhmäkoteja ja muita asuinyksiköitä erityisesti lastensuojelulain toteutumisen osalta.

3 luku **Kotoutumisen edistäminen paikallistasolla**

29 §. *Kotoutumisen edistämisen yleiset tavoitteet paikallistasolla.* Pykälässä ehdotetaan määriteltäväksi kotoutumisen edistämisen paikallistason yleiset tavoitteet. Kunnat ovat väestörakenteeltaan varsin erilaisia ja toisissa kunnissa maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikkaa on tehty jo useita vuosia, kun taas toisiin kuntiin on vasta viime aikoina muuttanut ensimmäisiä maahanmuuttajia tai maahanmuuttajien määrä on kasvanut vasta viime aikoina. Myös saatavilla olevat voimavarat ja olemassa olevaksi koettu tarve ohjaavat palvelujen kehittämistä ja niiden

kohteiden priorisointia erityisesti maahanmuuttajille. Usein vasta todellinen tarve kannustaa ryhtymään kehittämistoimien toteuttamiseen.

Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on paikallistason kotoutumisen edistämisen yleisten tavoitteiden kehittäminen kunnissa jo ennakoita ja sitä kautta vastata tuleviin haasteisiin ja tarpeisiin ottamalla huomioon esimerkiksi mahdollisen laajamittaisemman työvoiman tarpeen ulkomailta. Ehdotuksella ei ole tarkoitus laajentaa kunnan nykyisiä tehtäviä. Ehdotuksella selkeytettäisiin kotoutumisen ja hyvien etnisten suhteiden edistämisen suunnittelua, toteuttamista ja seuranta paikallisella tasolla.

Kunnan ja muiden paikallisten viranomaisten kotoutumisen edistämisen tavoitteena olisi 1 momentissa ehdotetun mukaisesti tukea paikallisesti tai seudullisesti kansainvälisyyttä, tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä edistää myönteistä vuorovaikutusta eri väestöryhmien välillä. Tavoitteeseen pyrittäisiin kehittämällä monimuotoista kaupunki- ja palvelurakennetta, tarjoamalla sopivia toimintatiloja ja ehkäisemällä maahanmuuttajien eriytymistä omille asuinalueille. Lisäksi kunnan ja muiden paikallisten viranomaisten kotoutumisen edistämisen tavoitteena olisi edistää hyviä etnisiä suhteita ja kulttuurien välistä vuoropuhelua, maahanmuuttajaryhmien osallisuutta sekä tukea mahdollisuuksia oman kielen ja kulttuurin säilyttämiseen.

Pykälän 2 momentin mukaan maahanmuuttajaväestön tarpeet ja kotoutumisen edistäminen olisi otettava huomioon kunnan eri toimialojen kuten koulutus-, työllistymis-, asumis- ja sosiaali- ja terveystalvelujen yleisessä suunnittelussa, toiminnassa ja seurannassa. Edellä mainittuja toimenpiteitä ja palveluja täydentävät tarvittaessa maahanmuuttajille kohdennetut erityiset kotoutumista edistävät toimenpiteet ja palvelut. Ehdotus edistäisi kotoutumisen ja hyvien etnisten suhteiden läpivirtausta eri politiikan sektoreilla ja tämentäisi kaikkien viranomaisten velvoitetta ottaa maahanmuuttajaväestö huomioon palveluja järjestettäessä.

30 §. Kunnan tehtävät. Pykälän 1 momentin mukaan kunnalla olisi yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä sekä sen suunnittelusta

ja seurannasta paikallistasolla. Säännös vastaisi voimassa olevaa lakia.

Kunnan olisi pykälän 2 momentin mukaan huolehdittava siitä, että kunnan palvelut soveltuvat myös maahanmuuttajille. Lisäksi kunnan olisi huolehdittava siitä, että maahanmuuttajien tässä laissa tarkoitettujen toimenpiteet ja palvelut järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Kunnan tulisi esimerkiksi huolehtia siitä, että sen alueella järjestetään eritasoisia kielikursseja, jotta maahanmuuttajilla olisi käytännössä mahdollisuus saavuttaa 20 §:ssä mainittu suomen tai ruotsin kielen tavoitetaso.

Kunnan yleisvastuun perusteena olisi, kuten voimassa olevassa laissa, että Suomessa kunta vastaa peruspalvelujen ja toimeentulotuen järjestämisestä myös maahanmuuttajille kunnan asukkaina. Kotouttamisen lähtökohdanna on, että Suomessa asuvat maahanmuuttajat ovat asumiseen perustuvan sosiaaliturvan piirissä ja palvelut ja tukitoimet järjestetään osana peruspalveluita. Peruspalvelujen lisäksi maahanmuuttajat tarvitsevat erityisiä palveluita, jotka keskeisesti liittyvät kieli- ja muuhun koulutukseen, ohjaukseen ja neuvontaan. Kunnan yhteensovittamisvastuu tarkoittaisi eri tahojen toimenpiteiden ja palvelujen yhteensovittamista siten, että kotoutumista edistävät ja tukevat toimenpiteet ja palvelut ovat laadukkaita ja että niitä myös tuotetaan ja käytetään tehokkaasti. Toimenpiteillä tarkoitetaan myös koulutusta sekä niitä tässä laissa tarkoitettuja kotoutumista tukevia ja edistäviä toimenpiteitä, joista säädetään 2 luvussa. Tavoitteena on palvelujen tuotannon, tarjonnan ja myös palvelujen käytön taloudellisuus, tehokkuus ja tuloksellisuus. Eri tahojen tulisi sovittaa toimenpiteensä ja palvelunsa sisällöllisesti ja taloudellisesti sekä ajallisesti yhteen.

Pykälän 3 momentin nojalla kunnan tulisi huolehtia siitä, että sen oma henkilöstö olisi mahdollisimman hyvin koulutettu ja perehdytetty maahanmuuttaja-asioihin ja että se osaisi tunnistaa maahanmuuttajien erityiset tarpeet. Maahanmuuttajille tarkoitettuja toimenpiteitä ja palveluja voitaisiin 4 momentin mukaan järjestää myös kuntien välisenä yhteistyönä.

31 §. Monialainen yhteistyö paikallistasolla. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi monialaisesta yhteistyöstä paikallistasolla. Paikalliset viranomaiset kehittäisivät kotouttamista monialaisena yhteistyönä, johon osallistuisivat kunta, TE-toimisto ja poliisi. Kunnan omaan sisäiseen päätöksentekoon kuuluu kotouttamistyön organisoinnista päättäminen ja yhteensovittamisesta vastaavan hallintokunnan määrittelemisen. Kotouttamisen kehittämiseen kunnan hallintokunnista osallistuisivat ainakin opetus-, sosiaali- ja terveys-, kulttuuri-, liikunta- ja nuorisotoimi sekä asumisesta ja kaavoituksesta vastaavat viranomaiset. Lisäksi yhteistyöhön osallistuisivat kotoutumista edistäviä toimenpiteitä ja palveluja järjestävät järjestöt ja muut tahot.

Kunnissa on jo nykyisin monialaisia yhteistyöryhmiä maahanmuuttaja-asioissa. Yhteistyön tarvetta paikallistasolla kotouttamisasioissa tulisi kuitenkin monin paikoin korostaa, laajentaa ja lisätä valtakunnallisesti. Monialaisessa yhteistyössä tulisi olla mukana maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisen kannalta keskeisimmät toimialat. Jos kuntaan jo aikaisemmin perustetulle yhteistyöryhmälle tai -verkostolle on annettu tehtäväksi käsitellä maahanmuuttajien asioita, olisi tarkoituksenmukaista, että sama toimielin voisi uusilla jäsenillä tarvittaessa täydennettynä huolehtia jatkossakin kotoutumisen edistämisestä monialaisena yhteistyönä.

Kunta tai useampi kunta yhdessä voisi lisäksi 2 momentin mukaan asettaa yhteistyössä paikallisten työmarkkina-, yrittäjä- ja kansalaisjärjestöjen kanssa kotouttamisen suunnittelun ja toimeenpanon kehittämistä sekä etnisten suhteiden edistämistä varten paikallistason neuvottelukunnan. Halutessaan useammat kunnat voisivat koota yhteisen neuvottelukunnan. Ainakin pienissä kunnissa neuvottelukunnan kokoaminen voisi olla tarkoituksenmukaista kuntien välisenä yhteistyönä. Useiden kuntien yhteinen neuvottelukunta helpottaisi myös maahanmuuttajajärjestöjen osallistumista verkostotyöhön, koska kaikissa kunnissa ei välttämättä ole toimivia maahanmuuttajajärjestöjä. Neuvottelukunta toimisi siis vuorovaikutuksessa kotoutumista edistäviä palveluja tuottavien yhteisöjen kanssa. Toimiva yhteistyö kunnan ja paikallisten järjestöjen kanssa luo puitteet sille, että

eri viranomaisten palveluista voidaan rakentaa maahanmuuttajien yksilöllisiä tarpeita vastaavia palvelukokonaisuuksia.

Ehdotetun 3 momentin mukaan kunta ja TE-toimisto vastaisivat yhdessä kotoutumista edistävien ja tukevien toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisestä, niihin ohjaamisesta ja niiden vaikuttavuuden seurannasta. Ne voisivat lisäksi laatia paikallisia tai seudullisia yhteistyösopimuksia edellä mainittujen toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisestä alueellaan. Hyvä esimerkki on pääkaupunkiseudun kuntien ja valtion viranomaisten välille laadittu aiesopimus vuosille 2010-2012. Sopimuskauden tavoitteena on kehittää pääkaupunkiseudun TE-toimistojen ja kuntien toimenpiteistä asiakaslähtöinen ja saumaton palveluketju, joka muodostaa kokonaisjärjestelmän maahanmuuttajien työllistymisen ja sitä tukevien palveluiden tehostamiseksi. Aiesopimuksessa erityisesti alkuvaiheen ohjausta ja neuvontaa kehitetään ja tehostetaan niin, että maahanmuuttajan pääsy tarkoitukseenmukaisiin ja oikea-aikaisiin toimenpiteisiin turvataan.

32 §. Kunnan kotouttamisohjelma. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että kotoutumisen edistämiseksi ja monialaisen yhteistyön vahvistamiseksi kunnan tai useamman kunnan yhdessä tulisi laatia kotouttamisohjelma, joka hyväksytään kunkin kunnan kunnanvaltuustossa ja jota tarkistetaan vähintään kerran neljässä vuodessa. Ohjelma olisi otettava huomioon kuntalain 65 §:n mukaista talousarviota ja -suunnitelmaa laadittaessa.

Kotouttamisohjelma on keskeinen väline, jolla voidaan vaikuttaa kotouttamisen sisältöön. Kotouttamisohjelmissa tulisi ottaa huomioon kaikki kunnan alueella asuvat maahanmuuttajat oleskelun perusteesta riippumatta. Kotouttamisohjelmat voitaisiin laatia kuntakohtaisina tai seudullisina. Kotouttamisohjelmien kytkeminen kuntien talousarvioseurantaan mahdollistaisi ohjelmien, niiden toteutuksen ja kotouttamiseen käytettyjen voimavarojen ja kotouttamisen vaikuttavuuden nykyistä paremman seurannan.

Ehdotetun 2 momentin mukaan ELY-keskuksen, TE-toimiston, Kansaneläkelaitoksen ja muiden kunnan alueella toimivien viranomaisten olisi kunnan aloitteesta osallistuttava oman toimialansa osalta ohjelman

laadintaan, toteutukseen ja toimeenpanon seurantaan. Paikalliset maahanmuuttaja-, kansalais- ja työntekijä- ja työnantajajärjestöt sekä uskonnolliset yhteisöt voisivat osallistua tarvittavassa laajuudessa kotouttamisohjelman laadintaan, toteutukseen ja sen toimeenpanon seurantaan. Pykälän 1 momentin mukaan kunta vastaisi kotouttamisohjelmasta ja sen laadinnasta. Kunnan tehtävänä olisi kutsua muut kotouttamisen ja kotoutumisen kannalta keskeiset paikallistahot mukaan ohjelman laadintaan ja sen toimeenpanon seurantaan. Erityisesti maahanmuuttajien ja järjestöjen osallisuutta tulisi ohjelmien laatimissa lisätä.

Maahanmuuttajien ja muiden säännöksessä tarkoitettujen tahojen osallistumisen muodolliset edellytykset täyttäisi kuulemistilaisuuden järjestäminen tai lausuntojen pyytäminen niiltä paikallisilta tahoilta, joiden voitaisiin olettaa olevan asiasta kiinnostuneita. Kuulemisen yhtenä tavoitteena olisi kuitenkin saada eri tahot kiinnostumaan maahanmuuttajien kotouttamisesta. Kansalaisjärjestöt sekä työntekijä- ja työnantajajärjestöt voivat merkittäväällä tavalla vaikuttaa toimenpiteiden järjestämiseen ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseen. Maahanmuuttajien osallistuminen kotouttamista koskevien tavoitteiden ja toimenpiteiden suunnitteluun, toteuttamiseen ja seurantaan tukee heidän kotoutumistaan varsinkin paikallisella tasolla. Erityisesti mukaan tulisi saada paikallisia yrittäjiä ja työnantajia maahanmuuttajien työllistymistä silmällä pitäen.

Nuorisolain 8 § velvoittaa kunnat ottamaan selvää nuorten mielipiteistä heitä koskevista asioista päätettäessä. Myös alaikäisillä maahanmuuttajilla on oikeus osallistua ja vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kotikunnassa kehitystään vastaavasti. Näin ollen myös lasten ja nuorten mielipiteitä tulee paikallisesti selvittää kotouttamisohjelmien laadinnan perustaksi. Lausunnon pyytäminen tai kuulemistilaisuuden järjestäminen pelkästään aikuisille ei ole tältä osin riittävää, vaan tulisi huomioida myös ne kanavat, joiden kautta lapset ja nuoret tavoitetaan, kuten koulut ja sähköiset kanavat.

33 §. *Kunnan kotouttamisohjelman sisältö.* Pykälässä määriteltäisiin kunnan kotouttamisohjelman sisältö. Ehdotettu luettelo ei oli-

si tyhjentävä, vaan kunta voisi sisällyttää ohjelmaan muitakin suunnitelmia, toimenpiteitä ja määrittelyjä paikallisen kotoutumisen edistämiseksi. Tavoitteena olisi parantaa ohjelmien laatua ja saada kuntien laatimat ohjelmat yhdenmukaisemmiksi, vaikka kuntakohdattaiset erot onkin syytä ottaa huomioon ohjelmia laadittaessa.

Kotouttamisohjelma voisi sisältää selvityksen siitä, miten ohjelma kytkeytyy kunnan strategiseen suunnitteluun ja seurantaan, suunnitelman siitä, miten kunnan yleiset palvelut toteutetaan maahanmuuttajille soveltuvina sekä suunnitelman erityisesti kotoutumista edistävästä ja tukevista toimenpiteistä, tiedon kotouttamisen yhteensovittamisesta vastaavasta kunnan viranomaisesta sekä eri toimenpiteistä vastaavista tahoista, suunnitelman lasten ja nuorten kotoutumisen sekä sosiaalisen vahvistamisen edistämistä ja suunnitelman työvoiman ulkopuolella olevien ryhmien, kuten ikääntyneiden, vammaisten ja kotiäitien sekä luku- ja kirjoitustaidottomien henkilöiden kotoutumisen ja sosiaalisen vahvistamisen edistämistä. Lisäksi kotouttamisohjelmaan tulisi sisällyttää monivuotinen suunnitelma 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämistä, suunnitelma hyvien etnisten suhteiden ja kulttuurien välisen vuoropuhelun edistämiseksi sekä suunnitelma kunnan kotouttamisohjelman seurannasta ja ajan tasalla pitämisestä. Suunnitelmia laadittaessa tulisi ottaa huomioon yhdenvertaisuussuunnitelmat.

Kotouttamisen yhteensovittamisen tehostamiseksi ja varmistamiseksi olisi erityisen tärkeää, että kunnan laatimassa kotouttamisohjelmassa määritetään maahanmuutto- ja kotouttamisasiosta vastaava taho, josta kunnan eri toimialat ja tahot ovat hyvin tietoisia. Vastuutahon ja eri toiminnoista vastaavien kunnan toimijoiden määrittely tehostaisi myös kotouttamisen suunnittelua ja hallinnointia kunnassa sekä parantaisi maahanmuuttajan ohjausta ja ohjautumista kunnan alueella oikean tahon järjestämiin toimenpiteisiin ja palveluihin.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan kotouttamisohjelmassa voitaisiin lisäksi määrittellä kunnan ja kansalaisyhteiskunnan väliset yhteistyömuodot.

4 luku **Valtion kotoutumista edistä-
vät toimet**

34 §. *Valtion kotouttamisohjelma.* Kotouttamiselle tulisi asettaa valtakunnalliset tavoitteet ja taloudelliset puitteet nykyistä järjestelmällisemmin. Sen lisäksi kotoutumista edistävät tavoitteet tulisi ottaa läpäisyperiaatteella huomioon eri hallinnonalojen puiteohjelmissa ja strategioissa, kuten koulutus-, työllistymis-, asumis- sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen yleisessä suunnittelussa, toteuttamisessa, seurannassa ja arvioinnissa.

Tavoitteen toteuttamiseksi pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että valtioneuvosto päättäisi valtakunnallisesta kotouttamisen kehittämisestä laatimalla kotouttamisen tavoitteet osoittavan valtion kotouttamisohjelman neljäksi vuodeksi kerrallaan. Tavoitteiden tarkentamiseksi ja toteuttamiseksi voitaisiin tarvittaessa laatia myös erityisohjelmia ja periaatepäätöksiä. Valtioneuvosto hyväksyisi ohjelman kerran vaalikaudessa.

Sisäasiainministeriö vastaisi 2 momentin nojalla ohjelman valmistelusta. Kotouttamisen kehittämisen kannalta keskeiset muut ministeriöt määrittelisivät kukin omaa hallinnonalaansa varten kotouttamisen kehittämisen tavoitteet ja toimenpiteet osana hallinnonalan toiminnan ja talouden suunnittelua.

Ehdotetun 3 momentin mukaan ohjelman toteuttaminen rahoitettaisiin valtion talousarvion rajoissa.

35 §. *Sisäasiainministeriön tehtävät.* Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin sisäasiainministeriön kotouttamiseen liittyvistä tehtävistä. Säännös vastaisi osin nykyistä lainsäädäntöä, mutta sisäasiainministeriön vastuita pyrittäisiin selkeyttämään uusilla tehtävillä sekä uudella pykälän kirjoitustavalla.

Sisäasiainministeriöllä olisi vastuu kotouttamispolitiikan yleisestä kehittämisestä, suunnittelusta ja ohjauksesta kuten nykyisin. Sisäasiainministeriöllä olisi lisäksi vastuu kotouttamispolitiikan ja hyvien etnisten suhteiden edistämisen yhteensovittamisesta. Sisäasiainministeriön yhteensovittamisvastuu koskisi eri ministeriöiden toimintaa kotoutumista edistävien toimenpiteiden ja palvelujen, kuten esimerkiksi koulutus-, työllisty-

mis-, asumis- sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta.

Ehdotetussa pykälässä sisäasiainministeriön roolia kotouttamisen, kotoutumisen ja etnisten suhteiden edistämiseen liittyvissä tehtävissä ja sen koordinoinnissa vahvistettaisiin. Sisäasiainministeriö antaisi ELY-keskuksille ja kunnille sisällöllisiä linjauksia arvioinnin ja seurannan toteuttamiseksi. Sisäasiainministeriö koordinoisi tilasto- ja rekisteritietoja tuottavien toimijoiden yhteistyötä kotouttamisen ja etnisten suhteiden arvioinnin ja seurannan toteuttamiseksi. Tällaisia toimijoita olisivat esimerkiksi Tilastokeskus, Maahanmuuttovirasto, työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetushallitus, sosiaali- ja terveysministeriö, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos sekä ympäristöministeriö.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta annetun lain mukaan ELY-keskusten toimintaa ohjaavat omilla toimialoillaan sisäasiainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja ympäristöministeriö tai keskushallinnon virasto, jonka tehtäväksi ohjaus on erikseen säädetty tai määrätty (toiminnallinen ohjaus).

Sisäasiainministeriölle kuuluisi ELY-keskusten ohjaus tämän lain yleisessä toimeenpanossa. Työ- ja elinkeinoministeriö ohjaisi puolestaan ELY-keskuksia tämän lain toimeenpanossa siltä osin, kun on kyse maahanmuuttajien työllistymisen edistämiseen liittyvistä asioista sekä henkilö- ja toimenpidevoimavaroista TE-toimistoissa. Sisäasiainministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön välinen yhteistyö ELY-keskusten ohjauksessa on tärkeää, kun kyse on työvoimapolitiisena aikuiskoulutuksena järjestettävään kotoutumiskoulutukseen liittyvistä asioista. Lisäksi ministeriöiden välinen yhteistyö ELY-keskusten ohjauksessa tulisi korostua henkilöstö- ja toimenpidevoimavarojen kohdentamisen, maahanmuuttajien palvelujen järjestämisen sekä TE-toimistojen ohjauksen näkökulmasta.

36 §. *Ministeriöiden välinen yhteistyöelin.* Pykälässä säädettäisiin erikseen perustettavasta ministeriöiden välisestä yhteistyöelimestä kotouttamista koskevan yhteistyön ja

tiedonkulun edistämiseksi sekä toimenpiteiden yhteensovittamiseksi. Säännös olisi uusi. Yhteistyöelin toimisi myös sisäasiainministeriön apuna valtion kotouttamisohjelman valmistelussa keräten, arvioiden ja analysoiden tietoa maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämiseksi. Yhteistyöelimestä tuotaisiin yhteiseen käsittelyyn hallinnonalojen kotouttamispoliittisia linjauksia. Yhteistyöelimen jäsenen tulisi olla eri ministeriöiden korkean tason virkamiehiä, jotta sen toimintaan ja kotouttamista koskevan yhteistyön edistämiseen saataisiin nykyistä enemmän vaikuttavuutta.

37 §. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät. ELY-keskuksen roolia maahanmuuttajien kotouttamiseen ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseen liittyvissä tehtävissä täsmennettäisiin. Pykälään kirjattaisiin luettelo keskuksen vastuulla olevista tehtävistä. ELY-keskus olisi vastuussa kotouttamisen alueellisesta kehittämisestä, yhteistyöstä, yhteensovittamisesta ja seurannasta. Kotouttamisen yhteensovittamisessa tulisi erityisesti kiinnittää huomiota maahanmuuttajien tarpeiden huomioimiseen toimenpiteitä ja palveluja suunniteltaessa sekä maahanmuutto-ohjelmien ja -strategioiden yhteensovittamiseen alueen muiden strategioiden ja ohjelmien kanssa. Keskus olisi vastuussa kuntien ja TE-toimistojen tukemisesta ja neuvonnasta. Keskus vastaisi myös TE-toimistojen ohjauksesta kotouttamisessa ja työllistymisen edistämässä sekä julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain mukaisesti TE-toimiston asiakkaaksi rekisteröityjen maahanmuuttajien kotoutumista edistävän koulutuksen suunnittelusta, hankinnasta ja valvonnasta. Keskeistä kotouttamisen tukemisessa olisi TE-toimistojen henkilöstön osaamisen kehittäminen. Lisäksi keskuksen vastuulla olisi tämän lain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamisen alueellisen strategian laatiminen ja sopimuksen tekeminen kunnan kanssa.

ELY-keskus vastaisi myös ilman huoltajaa maassa asuvien alaikäisten perheryhmäkotien ja muiden asuinyksiköiden, kuten tukiasumisyksiköiden, perustamiseen ja valvontaan liittyvistä kysymyksistä. Vaikka edellä mainitut yksiköt eivät ole lastensuojelulain mukaisia asuinyksiköitä, on yksiköi-

den toimintaa lapsen edun ja kehitykseen liittyvien seikkojen vuoksi tarkoituksenmukaista valvoa myös lastensuojelulain perusteella. ELY-keskuksen yhteistoiminta aluehallintoviraston kanssa on perusteltua, koska aluehallintovirasto valvoisi perheryhmäkoteja ja muita asuinyksiköitä lastensuojelulain toteuttamisen osalta.

Keskuksen tulisi myös edistää hyviä etnisiä suhteita sekä kulttuurien välistä vuoropuhelua. Eri väestöryhmien välistä vuoropuhelua voitaisiin edistää esimerkiksi tukemalla maahanmuuttajien omaa aktiivista roolia ja osallistumista suomalaisen yhteiskunnan toimintaan sekä tukemalla maahanmuuttajien järjestötoimintaa tiedollisesti ja rahallisesti.

Pykälän 2 momentin perusteella ELY-keskus tukisi myös toimialueensa kuntien kotouttamisohjelmien laadintaa ja seuraisi niiden toteuttamista sekä toimittaisi sisäasiainministeriölle vuosittain tiedot alueensa kotouttamisohjelmista ja niiden toimeenpanosta.

Asiantuntemus kotouttamisen, kotoutumisen ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseen liittyvissä tehtävissä jakautuu ELY-keskuksille ja aluehallintovirastoille. Tämä edellyttää kiinteää yhteistyötä alueen viranomaisten välillä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain mukaan ELY-keskusten on valtion aluehallintoa koskeissa asioissa toimittava yhteistyössä toimialueensa aluehallintoviraston kanssa. Pykälän 3 momentin säännöksellä tätä yhteistyövelvoitetta vahvistettaisiin.

38 §. Aluehallintoviraston tehtävät. Pykälässä säädettäisiin aluehallintoviraston osallistumisesta maahanmuuttajien kotouttamiseen. Aluehallintoviraston tehtävät vastaisivat aikaisempia lääninhallitusten tehtäviä maahanmuuttajien kotouttamisessa. Aluehallintovirasto vastaisi toimialaansa kuuluvissa asioissa maahanmuuttajien kotoutumista edistävien ja tukevien toimenpiteiden ja palveluiden suunnittelusta, ohjauksesta ja valvonnasta sekä huolehtisi, että maahanmuuttajien tarpeet otetaan huomioon muita aluehallintoviraston toimialaan kuuluvia toimenpiteitä ja palveluja suunniteltaessa ja järjestettäessä.

Maahanmuuttajien erityistarpeet tulisivat lähinnä käsiteltäviksi sosiaali- ja terveyden-

huollossa, koulutus- ja muussa sivistystoimessa sekä arvioitaessa kuntien vastuulla olevien palvelujen saatavuutta ja laatua. Aluehallintoviraston seuranta ja arviointi kohdistuisi siihen, miten maahanmuuttajat on otettu huomioon toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisessä ja miten he tosiasiallisesti ovat voineet käyttää niitä tai osallistua niihin. Palvelujen käytön ja osallistumisen esteet saattavat olla kielellisiä ja kulttuurisia, tiedon puuttumista ja jopa syrjiviä.

Aluehallintovirastoista annetun lain mukaan aluehallintovirastojen on valtion aluehallintoa koskevissa asioissa toimittava yhteistyössä toimialueensa ELY-keskusten kanssa. Pykälän 2 momentin säännöksellä tätä yhteistyövelvoitetta vahvistettaisiin.

39 §. *Alueellinen maahanmuuttoasiain toimikunta.* Pykälässä säädettäisiin alueellisesta maahanmuuttoasiain toimikunnasta, josta säädetään myös voimassa olevassa laissa. Ehdotetun säännöksen mukaan ELY-keskus voisi asettaa toimikunnan maahanmuuttajien kotouttamiseen ja henkilöiden asemaan maahanmuuttajina liittyvien asioiden kehittämistä ja suunnittelua sekä yhdenvertaisuuden edistämistä varten. Toimikunta voisi käsitellä maahanmuuttoon liittyviä kysymyksiä myös kokonaisvaltaisemmin. Toimikunta voisi olla myös usean ELY-keskuksen yhteinen. Toimikunnassa voisi olla edustettuna ainakin aluehallintovirasto, alueen muita ELY-keskuksia, maakunnan liitto, suurimmat alueen maahanmuuttajia vastaanottavat kunnat, kansalaisjärjestöjä sekä tarpeen ja mahdollisuuksien mukaan muita alueellisia tahoja.

Etnisten suhteiden neuvottelukunnasta annetun valtioneuvoston asetuksen (352/2008) mukaisesti on valtakunnallisen neuvottelukunnan lisäksi perustettu neljä alueellista etnisten suhteiden neuvottelukuntaa. Neuvottelukunnat on perustettu Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Pohjois-Karjalan ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksiin. Tarkoituksenmukaisinta olisi, että maahanmuuttoasiain toimikunta ja etnisten suhteiden neuvottelukunta voisivat muodostaa yhteisen neuvotteluorganisaation ainakin mainittujen neljän ELY-keskuksen alueella.

40 §. *Työ- ja elinkeinotoimiston tehtävät.* TE-toimiston tehtävistä säädetään elinkeino-

liikenne- ja ympäristökeskuksista annetussa laissa, jonka mukaan TE-toimiston tehtävänä on muun muassa edistää maahanmuuttajien kotoutumista. TE-toimistolla on keskeinen rooli työvoimaan kuuluvien maahanmuuttajien työllistymisen ja kotoutumisen edistämisessä. Pykälän 1 momentin mukaan TE-toimisto vastaisi maahanmuuttajien työllistymistä ja kotoutumista edistävästä ja tuktavista työvoimapalveluista ja muista toimenpiteistä työnhakijaksi ilmoittautuneille maahanmuuttajille ja vastaisi myös muista sille tässä laissa osoitetuista tehtävistä. Pykälän 2 momentin mukaan TE-toimiston olisi lisäksi huolehdittava siitä, että sen kaikki palvelut soveltuvat myös maahanmuuttajille.

5 luku **Kuntaan osoittaminen**

41 §. *Sopimus kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä.* Ehdotettu säännös vastaisi voimassaolevaa säännöstä pakolaisten osoittamisesta kuntaan. Pykälässä säädettäisiin yhden tai useamman kunnan mahdollisuudesta tehdä ELY-keskuksen kanssa sopimus 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä. Säännöksellä kannustettaisiin kuntia yhteistyöhön pakolaisten ja muiden maahanmuuttajien vastaanottamisessa. Yhteistyön tekemistä helpotettaisiin mahdollistamalla se, että useampi kunta voisi tehdä yhteisen sopimuksen ELY-keskuksen kanssa.

Sopimus tehtäisiin pykälän 2 momentin mukaan monivuotisena, mikä vastaisi nykyistä käytäntöä. Sopimuksen monivuotisuus sitoisi paikallistasoa järjestämään ja kehittämään vastaanottoa ja kotouttamispalveluita pitkäjänteisemmin. Sopimuksissa huomioitaisiin itsenäinen ja omaehtoinen muutto. Sopimuksen toteutusta arvioitaisiin ja sitä tarkistettaisiin vuosittain. Kunnille 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden vastaanotto ja näin ollen myös sopimuksen tekeminen ELY-keskusten kanssa kyseisten henkilöiden kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä säilyisi edelleen vapaaehtoisena.

42 §. *Suunnitelma kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä.* Ehdotettu säännös olisi uusi ja sen tarkoituksena olisi

lisätä suunnitelmallisuutta lain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamiseen ja kotoutumistarpeisiin varautumisessa. Suunnitelma voisi 33 §:n mukaisen esimerkkiluettelon mukaan sisältyä kunnan kotouttamisohjelmaan.

Monivuotisena tehdyssä suunnitelmassa otettaisiin pykälän 2 momentin mukaan huomioon 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden erityistarpeiden tunnistaminen terveyden, koulutuksen, työllistymisen ja muun kotoutumisen osalta. Suunnitelma tukisi kotouttamisohjelman ja 41 §:n mukaisen sopimuksen toteutusta. Suunnitelmassa tulisi arvioida, minkälaisia ryhmiä kunta aikoo suunnitelman eri vuosina vastaanottaa ja kotouttaa ja miten kunnan eri palveluissa vastaanotettaviin ryhmiin aiotaan varautua ja minkälaisia palveluita ja toimenpiteitä kotoutumisen tueksi kunta sitoutuu järjestämään. Siksi suunnitelma tulisi laatia monialaisena yhteistyönä. Sisäasiainministeriö on antanut ELY-keskuksille ohjeen, joka sisältää suositukset pakolaisten kuntiin osoittamisesta.

Suunnitelmassa voitaisiin tarvittaessa ottaa erikseen huomioon 3 §:n 6 kohdassa tarkoitettu erityiset toimenpiteet siltä osin, kuin ne koskevat 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuja henkilöitä. Erityisiä toimenpiteitä tarvitsevia voisivat olla sellaiset maahanmuuttajat, jotka tarvitsevat tehostettuja kotouttamistoimenpiteitä kuten kuntoutus-, perheneuvonta- ja kasvatukseen liittyviä toimenpiteitä ja palveluita muiden kotoutumista edistävien toimenpiteiden ohella erityisesti sairauden, vamman tai muun syyn vuoksi alentuneen toimintakyvyn, iän, perhetilanteen, luku- ja kirjoitustaidottomuuden tai muun vastaavan syyn perusteella. Erityisiä toimenpiteitä voisivat tarvita myös esimerkiksi ikääntyneet, yksinhuoltajat, kidutusta kokeneet, lastensuojelun toimenpiteitä tarvitsevat lapset ja nuoret tai muutoin tukea tarvitsevat. Suunnitelmassa voitaisiin arvioida, miten kunta pystyy järjestämään erityisiä toimenpiteitä tarvitsevien henkilöiden palvelut ja muut tukitoimet sekä mahdollinen kuntien välinen yhteistyö.

Suunnitelmassa voitaisiin ottaa huomioon myös 27 §:ssä tarkoitettut ilman huoltajaa maassa asuvat alaikäiset ja heidän erityistarpeensa hoivan, huolenpidon ja kasvatuksen osalta. Perheryhmäkodin tai muun asuinyksi-

kön sijoitusratkaisuja etsittäessä on otettava huomioon lapsen etu ja erityisen haavoittuva asema yhteiskunnassamme. Suunnitelmassa tulee ottaa huomioon nuoren erityisen tuen ja palveluiden tarve viimeistään silloin, kun nuori täytettyään 21 vuotta siirtyy perheryhmäkodista tai muusta asuinyksiköstä itsenäiseen asumiseen. Mikäli lapsen tai nuoren siirtyminen asuinyksiköistä tapahtuu jo tätä aiemmin esimerkiksi perheenjäsenten saapessa maahan, tulee suunnitelmassa huomioida perheen sijoitukseen, kotoutumiseen ja vanhemmuuden tukemiseen liittyvät tarpeet.

43 §. Kuntaan osoittaminen. Ehdotettu säännös vastaisi nykyistä lainsäädäntöä. Siinä määriteltäisiin ELY-keskuksen tehtävä lain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamisessa. Pykälän mukaan ELY-keskus osoittaisi edellä mainitun henkilön sellaiseen kuntaan, jonka kanssa se on tehnyt sopimuksen 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä. Kuntaan osoittamisessa tulisi ottaa huomioon 42 §:n mukainen monivuotinen suunnitelma sekä toteuttaa kuntaan osoittaminen yhteistyössä kunnan kanssa.

6 luku **Kustannusten korvaaminen**

44 §. Valtion korvaus kunnalle. Lain mukaisten toimenpiteiden järjestämisestä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta ehdotetaan säädettäväksi lain 6 luvussa. Lain 44 § sisältäisi yleissäännöksen lain mukaisten toimenpiteiden järjestämisestä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista. ELY-keskus korvaisi kunnalle valtion talousarvion rajoissa toimenpiteiden järjestämisestä aiheutuvat kustannukset sen mukaan kuin luvussa säädettäisiin.

Voimassa olevassa lainsäädännössä kustannusten korvaamisen perusteista säädetään varsin niukasti. Kotouttamislain 4 §:ssä säädetään, että kotouttamislaissa tarkoitettua toiminnasta aiheutuvia kustannuksia korvataan valtion talousarvion rajoissa. Lain 8 §:ssä puolestaan säädetään, että ELY-keskus korvaa pakolaisten vastaanotosta aiheutuneet kustannukset kunnalle valtion talousarvion rajoissa, jos kunta on laatinut tai sitoutuu laatimaan lain 7 a §:ssä tarkoitettua kotouttamis-

ohjelman. Muilta osin kustannusten korvaamisesta säädetään pakolaisista ja eräistä muista maahanmuuttajista sekä turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämisestä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta annetussa valtioneuvoston päätöksessä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yleisesti, että kustannukset korvataan laskennallisen perusteen mukaan tai todellisten kustannusten mukaan. Useissa tapauksissa kunnalle maksetaan samoista henkilöistä sekä laskennallisia korvauksia että todellisiin kustannuksiin perustuvia korvauksia osittain samanaikaisesti. Laskennallisesta korvauksesta kuntaan osoitettuihin henkilöistä säädettäisiin tarkemmin 45 §:ssä. Kunnalle aiheutuneiden todellisten kustannusten korvaamisesta säädettäisiin erikseen 46—49 sekä 51—53 §:ssä.

Korvausta maksettaisiin kunnalle pykälän 3 momentin mukaan siitä alkaen, kun henkilöille, jonka kunnassa asumisen perusteella korvaus maksetaan, on rekisteröity ensimmäinen kotikunta väestötietojärjestelmään. Korvausajan alkaminen vastaisi valtioneuvoston päätöksen 6 §:n 1 momentin säännöstä.

Jos henkilöllä, jonka kunnassa asumisen perusteella korvaus maksetaan, ei ole oleskelulupaa vielä maahan tullessaan, eikä hän voisi oleskeluluvan saatuaan saada kotikuntalain mukaista kotikuntaa, korvausta maksettaisiin kuitenkin pykälän 4 momentin mukaan siitä alkaen, kun hänelle on myönnetty oleskelulupa. Säännöksellä selkiytettäisiin niiden tilapäisen oleskeluluvan saavien henkilöiden asemaa, jotka eivät oleskeluluvan saatuaan saisi kotikuntalain mukaista kotikuntaa Suomessa. Tällaisia henkilöitä olisivat esimerkiksi ulkomaalaislain 51 tai 89 §:n perusteella oleskeluluvan saaneet. Näistä henkilöistä aiheutuu henkilön oleskelukunnalle kustannuksia, joista kunta ei voisi saada valtiolta korvausta, jos korvausajan alkaminen sidottaisiin vain kotikunnan saamiseen. Säännös parantaisi erityisesti niiden kuntien asemaa, joiden alueella sijaitsee turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskus.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuihin henkilöistä aiheutuneiden kustannusten korvaamisen edellytykseksi, että kunta olisi laatinut lain 32 §:ssä tarkoitettua kunnan kotouttamisohjelman. Lisäksi korvauksen maksamisen edelly-

tyksenä olisi, että kunta olisi tehnyt ELY-keskuksen kanssa lain 41 §:ssä tarkoitettua sopimuksen. Nykyisin edellytetään, että kunta on laatinut tai sitoutunut laatimaan kotouttamisohjelman. Jatkossa sitoutuminen ohjelman laatimiseen ei enää riittäisi, vaan edellytettäisiin, että kunta olisi laatinut kotouttamisohjelman. Vaatimus ELY-keskuksen kanssa tehtävästä sopimuksesta olisi kokonaan uusi.

Pykälän 6 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan valtion korvauksista säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella säädettäisiin esimerkiksi kunnalla maksettavan laskennallisen korvauksen suuruudesta.

45 §. *Laskennallinen korvaus kuntaan osoitettuihin henkilöistä.* Pykälässä säädettäisiin siitä, mitkä kuntaan osoitettuihin henkilöistä aiheutuneet kustannukset korvataan kunnalle laskennallisen perusteen mukaan. Asiasta säädetään nykyisin pakolaisista ja eräistä muista maahanmuuttajista sekä turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämisestä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta annetussa valtioneuvoston päätöksessä. Ehdotetun säännöksen mukaan kunnalle maksettaisiin valtion varoista laskennallista korvausta 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua henkilöä kuntaan osoittamisesta, ohjauksesta, neuvonnasta ja muusta kotoutumista tukevan toiminnan järjestämisestä.

Kunnalle maksetaan valtion varoista laskennallista korvausta pakolaisten kotoutumista tukevan toiminnan järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin nykyisinkin. Korvausta on vuoden 2010 alusta maksettu siten, että yli 7-vuotiaan henkilön osalta maksetaan 2 091 euroa vuodessa ja enintään 7-vuotiaan henkilön osalta maksetaan 6 845 euroa vuodessa. Enintään 7-vuotiaan korvausta maksetaan sen vuorokauden loppuun, jona henkilö täyttää 7 vuotta ja yli 7-vuotiaan korvausta maksetaan 7-vuotissyntymäpäivää seuraavasta päivästä alkaen.

Laskennallisia korvauksia tulisi käyttää lähtökohtaisesti kunnan kotouttamisohjelmassa mainittuihin kotoutumista edistäviin ja tukeviin toimenpiteisiin. Laskennallinen korvaus kattaa pakolaisten kotoutumista tukevana toimintana muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, kulttuuri- ja vapaa-

ajan toimintaa ja osallisuutta edistäviä palveluja.

Laskennallista korvausta maksetaan nykyisin kolmelta vuodelta henkilön ensimmäisen kotikunnan väestötietojärjestelmään merkitsemisestä. Nykytilaa ei tältä osin muutettaisi. Korvausta maksettaisiin pykälän 2 momentin mukaan kolmen vuoden ajan 44 §:n 3 ja 4 momentissa säädetystä ajankohdasta lukien. Korvausta ei voitaisi maksaa kolmea vuotta pidemmältä ajalta, vaikka viranomaiset jatkaisivat 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kotoutumisaikaa yli kolmen vuoden. Koska lakia ei sovellettaisi Suomen kansalaisiin, myöskään korvausta ei maksettaisi kunnalle niistä toimenpiteistä, joista on aiheutunut kustannuksia sen jälkeen, kun henkilö on saanut Suomen kansalaisuuden.

Laskennallisen korvauksen suuruudesta säädettäisiin 44 §:n 6 momentin asetuksenantovaltuuden nojalla valtioneuvoston asetuksella. Kuten edellä on mainittu, kustannusten korvaamisesta on säädetty valtioneuvoston päätöksellä, jota on muutettu uuden perustuslain voimaantulon jälkeen valtioneuvoston asetuksilla.

46 §. *Korvaus kunnan maksamasta kotoutumistuesta ja toimeentulotuesta.* Pykälässä säädettäisiin valtion varoista maksettavasta korvauksesta niihin kustannuksiin, jotka kunnalle on aiheutunut sen maksamasta kotoutumistuesta ja toimeentulotuesta. Korvaus kotoutumistuesta ja toimeentulotuesta maksettaisiin kunnalle aiheutuneiden todellisten kustannusten perusteella. Kotoutumistuesta ja toimeentulotuesta aiheutuneet kustannukset korvattaisiin enintään kolmen vuoden ajalta, kuten nykyisinkin.

Kuntakorvauksia käsittelevällä ja myöntävällä ELY-keskuksella tulee olla korvausten maksamista varten saatavilla tieto siitä, ketkä 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettut henkilöt ovat saaneet kotoutumistukea tai toimeentulotukea. Kunnan tulisi toimittaa, kuten nykyisinkin, ELY-keskukselle pyydettyä luetteloa 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetuista henkilöistä, joiden toimeentulotuki- ja kotoutumistukikustannuksista kunta hakee korvausta.

47 §. *Korvaus paluumuuttoavustuksesta.* Pykälässä säädettäisiin 85 §:ssä tarkoitettujen paluumuuton tukemisesta kunnalle aiheutu-

neiden kustannusten korvaamisesta. Kunta voisi 85 §:n mukaan korvata 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettulle henkilölle, joka palaa vapaaehtoisesti koti- tai lähtömaahansa muuten kuin tilapäisessä tarkoituksessa, kohutuulliset matka- ja muuttokustannukset. Kunta voisi mainitun lainkohdan mukaan tukea paluumuuttoa myös maksamalla paluumuuttoavustusta. Kunnalle korvattaisiin paluumuuton tukemisesta aiheutuneet kustannukset. Kunnan tulisi toimittaa ELY-keskukselle pyydettyä luetteloa 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetuista henkilöistä, joiden paluumuuttoavustuksesta aiheutuneista kustannuksista kunta hakee korvausta.

48 §. *Korvaus tulkitsemisen järjestämisestä.* Pykälässä säädettäisiin kunnalle tulkitsemisen järjestämisestä aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta. Kunnalle korvattaisiin 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetuille henkilöille järjestetystä tulkitsemisestä aiheutuneet kustannukset. Kustannusten korvaamiselle ei olisi enimmäisaikaa. Tulkitsemiseen liittyvät kustannukset korvataan nykyisin kunnalle, kun käytettävät tulkkauspalvelut liittyvät esimerkiksi pakolaiselle järjestetyn sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin, pakolaisen kotoutumissuunnitelman laatimiseen, pakolaisen maahantulon alkuvaiheeseen liittyvään kotoutumista edistävien palvelujen käyttöön, perehdyttämiseen kunnassa sekä koulun tai päiväkodin ja kodin väliseen yhteistyöhön.

Tulkitsemisen kustannukset korvataan kunnalle täysimääräisinä palvelun tuottajan kunnalle esittämän laskutuksen perusteella. Tulkitsemisen tarve on suurin kotoutumisen alkuvuosina. Tarve vähenee kielitaidon kehittyessä ja muun kotoutumisen edetessä. ELY-keskukset seuraavat säännöllisesti alueen tulkkipalveluiden käyttöä ja kustannuksia ottamalla huomioon muun muassa alueen 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden määrässä ja kansalaisuusryhmissä tapahtuneet muutokset. Säännöksellä ei muutettaisi nykyistä käytäntöä tulkitsemisen järjestämisestä aiheutuvien kustannusten korvaamisessa.

49 §. *Korvaus erityiskustannuksista.* Pykälässä säädettäisiin niistä kustannuksista, jotka voitaisiin korvata kunnalle 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden osalta. Näiden kustannusten korvaamisen osalta ei

olisi tarkoitus muuttaa nykytilaa. Nykyisin valtioneuvoston päätöksessä säädetty nostettaisiin kuitenkin lain tasolle. Tämä selkiyttäisi osaltaan kustannusten korvaamista.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan kunnalle korvattaisiin ilman huoltajaa olevan alaikäisen sijoittamisesta 28 §:n mukaiseen perheryhmäkotiin tai muuhun asuinyksikköön sekä perhehoidosta, asumisen tukipalveluista ja muista lastensuojelun palveluihin rinnastettavista toimenpiteistä kunnalle aiheutuneet kustannukset enintään siihen saakka kunnes nuori täyttää 21 vuotta. Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan kunnalle korvattaisiin pykälässä tarkoitetun henkilön vamman tai sairauden edellyttämän pitkäaikaisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä kunnalle aiheutuneet huomattavat kustannukset, jos henkilö on ollut huollon tai hoidon tarpeessa Suomeen saapuessaan. Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädettäisiin, että kunnalle korvataan erityisistä syistä muut kunnalle aiheutuneet kustannukset.

Nykyisin kunnalle voidaan korvata ilman huoltajaa olevan alaikäisen perheryhmäkotiin sijoittamisesta aiheutuvat kustannukset. Valtioneuvoston päätöksessä mainitaan kansainvälistä suojelua saavia ilman huoltajaa saapuneita varten perustettujen perheryhmäkotien lisäksi muina lastensuojelun palveluihin rinnastettavina palveluina perhehoito ja asumisen tukipalvelut. Niiden perustehtävänä on turvata pakolaislasten asuminen, päivittäinen kasvatus, hoito ja huolenpito. Lisäksi voidaan korvata muina lastensuojelun palveluihin rinnastettavien toimenpiteiden kustannuksina esimerkiksi terveydenhuollossa, päivähoidossa, opetuksessa ja nuorisotyössä annettava erityinen tuki silloin, kun lapsi ei ole lastensuojelun asiakkaana, mutta olisi pakolaisuudesta johtuvien olosuhteidensa vuoksi ilmeisesti kyseisten toimenpiteiden tai palvelujen tarpeessa. Korvauksia voidaan nykyisin maksaa vain siihen asti, kun lapsi täyttää 18 vuotta.

Erityisistä syistä muut kunnalle aiheutuneet kustannukset ovat yleensä ennalta arvaamattomia ja aiheutuvat pakolaisen sosiaali- tai terveydenhuollon tarpeesta. Erityisinä syinä voidaan ottaa huomioon myös kustannusten huomattavuus. Kunnan tulee toimittaa korvaushakemuksen tueksi lääkärin tai sosiaali-

huollon asiantuntijan antama todistus tai lausunto. Erityisistä syistä korvattavina kustannuksina voidaan pitää esimerkiksi lastensuojelun kustannuksia, ensi- ja turvakotisijoituksen kustannuksia sekä Suomessa syntyneen vammaisen tai sairaan lapsen huomattavia hoitokustannuksia.

Pykälässä tarkoitettujen erityiskustannusten korvaamisen edellytyksenä olisi pykälän 2 momentin mukaan lisäksi, että niiden korvaamisesta on erikseen sovittu ELY-keskuksen ja kunnan kesken.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että pykälässä tarkoitetut kustannukset korvattaisiin enintään kymmeneltä vuodelta.

50 §. *Korvaus alkukartoituksen järjestämisestä.* Pykälässä säädettäisiin alkukartoituksen järjestämisestä aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta kunnalle. Kunnalle maksettaisiin laskennallista korvausta 9 §:n mukaisen alkukartoituksen järjestämisestä. Korvauksen suuruudesta säädettäisiin 44 §:n 6 momentin asetuksenantovaltuuden nojalla valtioneuvoston asetuksella.

Alkukartoituksen laajuus olisi yksilöllinen riippuen maahanmuuttajan tilanteesta. Se voisi sisältää vain lyhyen haastattelun, mutta tarvittaessa perusteellisemmän osaamisen arvioinnin ja tunnistamisen, tutkintojen tunnistamiseen tai täydentämistarpeeseen liittyvän selvityksen tai kielitason testaamisen. Erityistilanteissa osaamisen selvittäminen saattaisi kestää viikkojakin. Yksilöön kohdistuva kustannus näin ollen vaihtelisi, mutta keskimääräisen kustannuksen voidaan arvioida olevan 700 euroa. Arviossa on otettu huomioon kunnan alkukartoituksen järjestämiseen tarvittavat henkilöstövoimavarat, varsinainen selvitys, tarvittavat testaukset sekä muu asiantuntija-arviointi ja tulkitseminen. Alkukartoituksen järjestäminen on kunnille uusi tehtävä ja siitä aiheutuvat kustannukset täsmenntyvät, kun alkukartoitusten tekemisestä kertyy kokemusta. Monikanavaisia ohjaus- ja neuvontapalveluja voidaan hyödyntää alkukartoituksen tekemisessä. Meneillään olevalla ESR-kaudella on käynnissä useita kehittämisohjelmia, joissa suunnitellaan monikanavaisia palveluita muun muassa koulutus- ja uraohjaukseen, yritysneuvontaan ja maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukseen. Kehittämistyössä voitaisiin huomioida mahdol-

lisuus sisällyttää alkukartoitus näihin palveluihin ja hyödyntää uusia välineitä kartoituksen tekemisessä.

Arvio alkukartoituksesta aiheutuvista kustannuksista perustuu ESR-hankkeissa saatuihin kokemuksiin.

51 §. *Entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevista henkilöistä aiheutuvien kustannusten korvaaminen.* Pykälässä säädettäisiin niiden kustannusten korvaamisesta kunnalle, jotka sille aiheutuu entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevista henkilöistä (*paluumuuttajista*). Valtioneuvoston päätöksen 8—10 §:n säännökset nostettaisiin lain tasolle.

Kunnalle korvattaisiin entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevan henkilön oleskeluluvan ulkomaalaislain 48 §:n tai 49 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella saaneen henkilön osalta kustannukset, jotka ovat aiheutuneet lain 19 §:n mukaisesta kotoutumistuesta ja toimeentulotuesta annetun lain mukaisesta toimeentulotuesta taikka vamman tai sairauden edellyttämän pitkäaikaisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä. Kotoutumistuesta ja toimeentulotuesta aiheutuneet kustannukset korvattaisiin enintään kuuden kuukauden ajalta. Pitkäaikaisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä aiheutuneet huomattavat kustannukset korvattaisiin puolestaan enintään viiden vuoden ajalta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kustannusten korvaamisesta niissä tilanteissa, joissa kunta järjestää henkilön toimeentulonsa vuoksi, että tämä ei maahanmuuttajana voi saada eläkettä tai muuta sosiaaliturvatuutta. Tästä aiheutuneet kustannukset voitaisiin korvata kunnalle enintään viiden vuoden ajalta.

Säännöksellä ei ole tarkoitus muuttaa nykytilaa pykälässä tarkoitettujen henkilöryhmän toimeentulon ja vamman tai sairauden edellyttämän pitkäaikaisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä kunnalle aiheutuneiden kustannusten korvaamisen osalta. Säännöksellä pyritään kuitenkin selkiyttämään sääntelyä kokoamalla tässä tarkoitettua henkilöryhmää koskevat säännökset yhteen pykälään. Tavoitteena on myös yhdenmukaistaa kotouttamislain ja ulkomaalaislain mukaista sääntelyä.

52 §. *Sodissa vapaaehtoisina palvelleista henkilöistä aiheutuvien kustannusten korvaaminen.* ELY-keskus ja kunta voisivat ehdotetun säännöksen mukaan sopia Suomen sodissa vuosina 1939—1945 vapaaehtoisina palvelleiden entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevien henkilöiden ja heidän aviopuolisoidensa terveydentilan tulotarkastuksesta, asumisesta, toimeentulon turvaamisesta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta. Kustannukset korvattaisiin pykälän 2 momentin mukaan koko siltä ajalta, jonka 1 momentissa tarkoitettujen henkilöt asuvat Suomessa. Säännös vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevan valtioneuvoston päätöksen 11 §:n säännöstä. Säännöksestä kuitenkin poistettaisiin sisäasiainministeriön voimassa olevan lainsäädännön mukainen mahdollisuus osoittaa kunta, jonka kanssa ELY-keskus tekee edellä tarkoitettua sopimuksen. Tätä määräystä ei ole käytännössä viime vuosina sovellettu.

53 §. *Ihmiskaupan uhrille annetuista palveluista ja tukitoimista aiheutuvien kustannusten korvaaminen.* Pykälässä olisi erityissäännös ihmiskaupan uhrille annetuista palveluista ja tukitoimista aiheutuvien kustannusten korvaamisesta. Säännös vastaisi sisällöltään valtioneuvoston päätöksen 14 a ja 14 b §:n säännöksiä.

Kunnalle korvattaisiin ihmiskaupan uhrin osalta kustannukset, jotka aiheutuvat ihmiskaupan uhrin asemasta johtuvien erityistarpeiden vuoksi järjestettävästä terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palvelusta, tulkitsemisestä, henkilön turvallisuuden takaamisesta sekä muusta uhriasemaan liittyvän erityistarpeen vuoksi järjestettävästä toimenpiteestä ja palvelusta.

ELY-keskuksen olisi pykälän 2 momentin mukaan pyydettävä ihmiskaupan uhrien auttamisesta huolehtivan vastaanottokeskuksen johtajan lausunto siitä, ovatko korvattaviksi haetut kustannukset aiheutuneet ihmiskaupan uhrin asemasta johtuvien toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisestä. Ihmiskaupan uhrien auttaminen on keskitetty valtion ylläpitämiin vastaanottokeskuksiin. Aikuisten ihmiskaupan uhrien auttaminen järjestetään Joutsenon vastaanottokeskuksessa ja alaikäisten Oulun vastaanottokeskuksessa.

54 §. Korvauksen maksaminen. Kunnan tulisi pykälän mukaan hakea 6 luvussa tarkoitettua korvausta sille aiheutuneista kustannuksista ELY-keskukselle osoitetulla hakemuksella. Kustannusten korvaamista olisi haettava viimeistään kahden vuoden kuluttua sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana tapahtuneesta toiminnasta korvausta haetaan.

Voimassa olevan valtioneuvoston päätöksen 17 §:n mukaan ELY-keskus maksaa korvaukset kunnalle kunnan hakemuksen perusteella. Entisen Neuvostoliiton alueelta Suomeen muuttaneista henkilöistä aiheutuneiden kustannusten korvaus maksetaan toimintavuotta seuraavana kalenterivuonna. Korvausta valtioneuvoston päätöksessä tarkoitetuista kustannuksista ei valtioneuvoston päätöksen 20 §:n mukaan makseta, jos niiden korvaamista ei ole haettu kahden vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, minä toiminta on tapahtunut, jollei pätevää syytä viivästytykseen näytetä.

Uudella säännöksellä koottaisiin valtioneuvoston päätöksen 17 ja 20 §:n säännökset samaan pykälään. Kustannusten korvaamista olisi haettava kahden vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana tapahtuneesta toiminnasta korvausta haetaan. Kustannuksia ei korvattaisi, jos niiden korvaamista haettaisiin myöhemmin kuin kahden vuoden kuluttua. Nykyisin voimassa oleva poikkeusmahdollisuus kahden vuoden pääsäännöstä poistettaisiin. Kahta vuotta voidaan pitää riittävänä aikana korvauksen hakemiseen. Muutos selkiyttäisi ja yhdenmukaistaisi ELY-keskusten korvauskäytäntöä.

Jotta korvaus voitaisiin maksaa, olisi hakemus yksilöitävä erittelemällä kustannukset, joista korvausta haetaan. Korvaushakemukseen tulisi myös liittää kustannuksiin liittyvät tositteet aina, kun se on mahdollista. ELY-keskus voisi tarvittaessa tehdä tarkastuksia kustannusten todenmukaisuuden varmistamiseksi esimerkiksi pistokokein.

Kustannukset korvattaisiin kunnalle arvonlisäveroineen, jos kunta hakisi korvausta myös arvonlisäveron osuudesta. Jos arvonlisäveron korvaamista haetaan, kunnan olisi hakemuksessaan esitettävä selvitys palvelun arvonlisäverollisuudesta. Niissä tapauksissa,

joissa kunta on jo saanut palvelun arvonlisäverollisesta osuudesta valtiolta laskennallisen palautuksen, kunnan on vähennettävä kuluistaan arvonlisäveron osuus ennen korvauksen hakemista.

ELY-keskus maksaisi korvauksen kunnalle hakemuksen perusteella. Päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Muutoksenhastusta säädettäisiin 82 §:ssä.

55 §. Maksetun korvauksen palautusvelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin kunnalle maksetun korvauksen palautusvelvollisuudesta. Säännös vastaisi valtioneuvoston päätöksen 21 §:n säännöstä. ELY-keskus voisi säännöksen mukaan määrätä kunnan palauttamaan valtion maksaman korvauksen tai osan siitä, jos korvauksen suorittamista varten on annettu virheellisiä tai erehdyttäviä tietoja taikka muutoin käy selville, että korvaus on suoritettu perusteettomasti.

Palautettavalle määrälle olisi 2 momentin mukaan suoritettava korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentin mukaan määräytyvän korkokannan suuruinen viivästyskorko.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että ELY-keskuksen päätös kunnalle perusteettomasti maksetun korvauksen palauttamisesta on tehtävä viimeistään viidentenä kalenterivuonna sen toimintavuoden päättymisestä, jolta korvaus on maksettu. Päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Muutoksenhastusta säädettäisiin 82 §:ssä.

7 luku **Ilman huoltajaa olevan lapsen edustaminen**

56 §. Edustajan määrääminen. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin edustajan määräämisestä ilman huoltajaa Suomessa olevalle lapselle. Pykälässä koottaisiin yhteen säännöksiä voimassa olevan lain 26, 28, 30 ja 31 §:stä.

Ilman huoltajaa olevan lapsen edustamisesta ehdotetaan säädettäväksi samanaikaisesti tämän esityksen kanssa valmisteltavassa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevassa laissa. Mainittuun lakiin ehdotetaan otettavan säännökset edustajan määräämisestä ja edustajan kelpoisuudesta. Lisäksi säädettäisiin edustajan tehtävistä, edustajan

vapauttamisesta tehtävästään ja edustajan tehtävän lakkaamisesta. Laissa olisi säännös myös lapsen edustamiseen liittyvästä ilmoitusvelvollisuudesta. Tässä laissa viitataan asianmukaisilta osin kyseisen lakiehdotuksen säännöksiin.

Lapsi kuuluu edustamisen näkökulmasta kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevan lain soveltamisalaan siihen saakka, kunnes hänelle myönnetään oleskelulupa. Lapsen oikeusturvan toteutumisen kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että edustamiseen ei tule lainsäädännöstä johtuvaa katkosta, kun hän siirtyy vastaanottopalveluiden piiristä kunnan asukkaaksi. Muun muassa tämän vuoksi myös tässä laissa on soveltuvin osin säädettävä ilman huoltajaa olevan lapsen edustamisesta.

Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevan lain 5 luvun edustajan määräämistä koskevia säännöksiä sovelletaan niiden lasten edustamiseen, jotka ovat hakeneet kansainvälistä suojelua, saavat tilapäistä suojelua tai ovat joutuneet ihmiskaupan uhriksi, eikä heillä ole oleskelulupaa. Näille lapsille määrättäisiin kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevan lain mukaan edustaja viivytyksettä, jos he ovat Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa.

Tämän lain nojalla edustaja määrättäisiin viivytyksettä pykälän 1 momentin perusteella oleskeluluvan pakolaiskiintiössä saaneelle lapselle ja sellaiselle ihmiskaupan uhriksi joutuneelle lapselle, jolla on oleskelulupa, jos hän on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa. Myös muulle oleskeluluvan saaneelle lapselle, joka on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa, voitaisiin määrätä edustaja. Jos edustaja vapautettaisiin tehtävästään sen jälkeen, kun kansainvälistä suojelua hakenut lapsi on saanut oleskeluluvan, uutta edustajaa ei voitaisi määrätä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevan lain perusteella. Näissä tilanteissa lapselle voitaisiin määrätä edustaja tämän lain perusteella. Säännös voisi tulla sovellettavaksi esimerkiksi tilanteissa, joissa edustaja on vapautettu tehtävästään sen vuoksi, että lapsi on saanut kuntapaikan kaukana vastaanottokeskuspaikkakunnalta olevasta kunnasta. Näissä tapauksissa olisi tarkoituksenmukaista, että edustaja olisi lähem-

pänä paikkakuntaa, jossa lapsi asuu. Oleskeluluvan myöntäminen ei kuitenkaan suoraan vaikuttaisi edustajan tehtävään. Niissä tapauksissa, joissa lapsen arvioitaisiin tarvitsevan pidempiaikaista edustajaa, olisi tarkoituksenmukaista, että lapselle määrättäisiin holloustoimesta annetun lain (442/1999) mukainen edunvalvoja.

Voimassa olevan kotouttamislain 26 §:ssä säädetään edustajan määräämisestä pakolaislapselle, tilapäistä suojelua saavalle lapselle, oleskelulupaa tai turvapaikkaa hakevalle lapselle ja ihmiskaupan uhriksi joutuneelle lapselle. Pykälän sanamuoto ehdotetaan muutettavaksi nykyistä ehdottomammaksi. Voimassa olevan lain mukaan edustaja määrätään aina viivytyksettä vain ihmiskaupan uhreille. Muille ilman huoltajaa oleville lapsille voidaan määrätä edustaja. Käytännössä kaikille ilman huoltajaa oleville lapsille on poikkeuksetta määrätty edustaja. Ilman huoltajaa Suomessa oleva ulkomaalainen lapsi on vajaanvaltainen, minkä vuoksi hän tarvitsee edustajan henkilöönsä ja varallisuuttaan koskevissa hallinto- ja tuomioistuinasioissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että hakemuksen edustajan määräämisestä tekisi lapsen oleskelukunnan sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Mainitun lainkohdan mukaan sosiaalihuollon toimeenpanoon sosiaalihuoltolain mukaan kuuluvista tehtävistä sekä niistä tehtävistä, jotka muussa laissa säädetään sosiaalilautakunnan taikka muun vastaavan toimielimen tehtäväksi, huolehtii yksi tai useampi kunnan määräämä monijäseninen toimielin. Voimassa olevan kotouttamislain 28 §:n mukaan hakemuksen edustajan määräämisestä voi tehdä se vastaanottokeskus, jonka asiakkaaksi alaikäinen on merkitty taikka alaikäisen oleskelukunnan sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Viimeksi mainittu toimielin on ollut toimivaltainen oleskeluluvan saaneen ja oleskelulupaa hakevan lapsen osalta.

Ennen hakemuksen tekemistä lasta olisi 2 momentin mukaan kuultava ja lapsen etu otettava huomioon 4 §:ssä säädetyllä tavalla. Samansisältöinen säännös on myös voimassa olevassa laissa. Ennen edustajaa koskevan hakemuksen tekemistä lapselle on voimassa olevan säännöksen mukaan varattava tilai-

suus selvittää omat toivomuksensa ja mielipiteensä sikäli kuin se on lapsen ikään ja kehitystasoon nähden mahdollista.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin muutoin edustajan määräämiseen sovellettavan, mitä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain 39 §:n 3 momentissa säädetään. Käräjäoikeuden ilmoitusvelvollisuuteen sovellettaisiin, mitä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain 44 §:ssä säädetään. Kyseisessä säännöksessä säädetään käräjäoikeuden ilmoitusvelvollisuudesta väestötietojärjestelmään ja holhousviranomaiselle.

57 §. Edustajan kelpoisuus ja tehtävät. Edustajan kelpoisuuteen ja tehtäviin sovellettaisiin, mitä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettavan lain 40 ja 41 §:ssä säädetään. Pykälä korvaisi voimassa olevan lain 26 ja 27 §:n. Uutena kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettavaan lakiin esitetään säännöstä, jonka mukaan edustajaksi määräämisen edellytyksenä olisi, että henkilö on toimittanut käräjäoikeuden nähtäväksi rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n 2 momentissa tarkoitettua otteen rikosrekisteristä.

Ennen lapsen henkilöä tai varallisuutta koskevan päätöksen tekemistä lasta olisi kuultava ja lapsen etu otettava huomioon 4 §:ssä säädetyllä tavalla. Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 12 artiklan mukaan lapselle on annettava mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimituksissa joko suoraan tai edustajan välityksellä.

Edustaja käyttäisi huoltajan puhevaltaa lapsen koulu-, sosiaali- ja terveydenhuoltoasioissa ja muissa lapsen elämään liittyvissä keskeisissä kysymyksissä. Edustajan olisi tarvittaessa avustettava lasta yhteyden pitämisessä lapsen Suomessa tai muualla oleviin sukulaisiin. Edustaja voisi käynnistää lapsen perheen jäljittämisen Suomen Punaisen Ristin henkilötiedustelun kautta, jos lapsella ei ole tarkkaa tietoa perheensä olinpaikasta eikä yhteystietoja perheen tavoittamiseksi. Hänen tulisi mahdollisuuksien mukaan neuvotella lapsen tulevaisuudesta lapsen sukulaisten tai sen etnisen yhteisön edustajien kanssa, johon lapsi tuntee kuuluvansa. Edustajan palkkion

maksamisesta ja kulujen korvaamisesta säädetään 59 §:ssä.

58 §. Edustajan vapauttaminen tehtävästään ja edustajan tehtävän lakkaaminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin edustajan vapauttamiseen tehtävästään sovellettavan, mitä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettavan lain 42 §:n 1 ja 3 momentissa säädetään. Käräjäoikeuden ilmoitusvelvollisuuteen sovellettaisiin, mitä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain 44 §:ssä säädetään.

Pykälän 2 momentin mukaan edustajan tehtävästä vapauttamista koskevan hakemuksen voisi tehdä edustaja, 15 vuotta täyttänyt lapsi itse, lapsen oleskelukunnan sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin tai lapsen huoltaja. Jos kunnan työntekijä havaitsee, että lapsen edustaja ei ole sopiva tehtävänsä tai 15-vuotiaan olevan esimerkiksi peloissaan tai ahdistunut edustajan toiminnan vuoksi, tilannetta olisi pyrittävä selvittämään lasta ja edustajaa kuullen ja tarvittaessa pantaisiin vireille edustajan vapauttamista koskeva asia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin edustajan tehtävän lakkaamiseen sovellettavan, mitä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettavan lain 43 §:ssä säädetään. Muulla laillisella edustajalla tarkoitettaisiin sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua toimielintä silloin, kun lapsi on otettu huostaan.

59 §. Edustajalle maksettava palkkio ja kulut. Pykälässä velvoitettaisiin ELY-keskus maksamaan hakemuksesta tämän lain perusteella lapselle määrätyn edustajan palkkio edustamiseen käytetyn ajan perusteella sekä edustamisesta aiheutuneet kulut. Sisäasiainministeriön asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä palkkion maksamisen perusteista, palkkion suuruudesta, korvattavista kuluista sekä menettelystä palkkion maksamisesta ja kulujen korvaamisesta. Säännös vastaisi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettavaan lakiin sisällytettävää säännöstä edustajalle maksettavasta palkkiosta ja kuluista.

8 luku **Rekisterisäännökset**

60 §. *Kuntaanosoitusrekisteri.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi kuntaanosoitusrekisteristä. Nykyisin kuntaanosoitusrekisteristä säädetään kotouttamislain 34, 35 ja 39 §:ssä. Kuntaanosoitusrekisteri olisi jatkossa ainoa rekisteri, josta säädettäisiin tässä laissa. Voimassa olevan lain mukaisesta asukasrekisteristä säädettäisiin kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettavassa laissa.

Erillistä pakolaisrekisteriä ei enää tarvittaisi. Nykyisin käytössä oleva pakolaisrekisteri muodostuu Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun (UNHCR) Suomelle lähettämistä kiintiöpakolaisten ja heidän perheenjäsentensä asiakirjoista. Maahanmuuttovirasto vastaa kiintiöpakolaispolitiikan käytännön toteuttamisesta. Maahanmuuttovirasto on ulkomaalaisrekisterin päävastuullinen rekisterinpitäjä. Ulkomaalaisrekisteriin talletetaan kiintiöpakolaisista siitä annetun lain (1270/1997) mukaan samat tiedot kuin pakolaisrekisteriin on talletettu. Tämän vuoksi erillisestä pakolaisrekisteristä esitetään luovuttavaksi.

Ehdotettu kuntaanosoitusrekisteriä koskeva sääntely vastaisi pääosin nykyistä sääntelyä. Kuntaanosoitusrekisteriä pidettäisiin 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamista varten. Rekisteri muodostuisi, kuten nykyisinkin, niiden 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden tiedoista, joille ELY-keskus osoittaisi kunnan 43 §:n mukaisesti.

Voimassa olevan lain rekisteriin talletettavien tietojen luetteloja täsmennettäisiin. Koska rekisteriä pidettäisiin kuntaan osoittamista varten, rekisteriin talletettaisiin pykälän 2 momentin mukaan tieto siitä, mihin kuntaan henkilö on osoitettu. Rekisteriin saisi lisäksi kerätä ja tallettaa kuntaan osoitettavien 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden tietoja. Rekisteriin saisi tallettaa kuntaan osoitettavan henkilön tai hänen perheenjäsenensä asia- tai asiakasnumeron, nimet, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen, ulkomaisen henkilönnumeron tai muun maahanmuuttajan yksilöimiseksi annetun tunnuksen, kansalaisuustiedot sekä tiedot siviilisäädystä ja perhesuhteista. Li-

säksi rekisteriin saisi tallettaa hakijan äidin-kieltä ja kielitaitoa, koulutusta, ammattitaitoa ja työkokemusta koskevia tietoja sekä rekisteröidyn suostumuksella tiedon tämän uskonnollisesti vakaumuksesta, jos se on tarpeen henkilön kuntaan osoittamiseksi.

Kuntaanosoitusrekisteri on käytännössä ollut ELY-keskusten ylläpitämä rekisteri, joka on koostunut manuaalisista asiakirjoista. ELY-keskukset saavat näitä asiakirjoja vastaanottokeskuksilta kuntaan osoittamista varten. Vastaanottokeskukset tekevät käytännössä hakemuksen kuntaan osoittamiseksi ja liittävät usein mukaan vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijän haastattelulomakkeen, jossa arvioidaan asiakkaan tilannetta. Kun kuntaan osoitus toteutuu, ELY-keskus lähettää asiakirjat asianomaiseen kuntaan. Asiakirjat säilytetään ELY-keskuksessa salaisten asiakirjojen diaarissa.

Kuntaanosoitusrekisterin rekisterinpitäjä olisi edelleen ELY-keskus. Tästä säädettäisiin pykälän 3 momentissa.

61 §. *Tietojen luovuttaminen kuntaanosoitusrekisteristä.* Pykälässä säädettäisiin kuntaanosoitusrekisteriin talletettujen tietojen luovuttamisesta. Maahanmuuttovirasto, Kansaneläkelaitos, kunnan viranomaisen ja TE-toimisto saattavat tarvita kuntaanosoitusrekisteriin talletettuja tietoja omassa toiminnassaan.

Pykälän 1 momentin nojalla ELY-keskus saisi luovuttaa kuntaanosoitusrekisteristä Maahanmuuttovirastolle, Kansaneläkelaitokselle, kunnan viranomaiselle ja TE-toimistolle sellaisia tietoja, jotka ovat tarpeen mainituille viranomaisille ulkomaalaislaissa tai muussa laissa säädettyjen maahanmuuttoon liittyvien tehtävien hoitamista varten. Esimerkiksi Kansaneläkelaitos saattaa tarvita tietoja kuntaanosoitusrekisteristä kotoutumistuen myöntämiseen liittyen. Maahanmuuttovirasto puolestaan saattaa tarvita tietoja kuntaanosoitusrekisteristä käsitellessään perhesiteen perusteella tehtyjä oleskelulupahakemuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta luovuttaa tietoja myös konekielellisessä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla. Käytännössä tietojen luovuttaminen kuntaanosoitusrekisteristä teknisen käyttöyhteyden avulla ei kuitenkaan olisi mahdollista

heti lain voimaan tullessa, sillä rekisterin kehittämissä on vasta alkuvaiheessa.

Ennen tietojen luovuttamista teknisen käyttöyhteyden avulla esitettävästä selvityksestä koskien tietojen suojaamista ei erikseen säädettäisi tässä pykälässä. Yleinen säännös tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla saavan velvollisuudesta antaa rekisterinpitäjälle ennen tietojen käsittelyyn ryhtymistä asianmukaiset selvitykset ja sitoumukset sekä muutoin riittävät takeet henkilötietojen suojaamisesta sisältyy henkilötietolain 32 §:n 2 momenttiin (528/2007).

62 §. Tietojen poistaminen kuntaanosoitusrekisteristä ja tietojen säilyttäminen. Kuntanosoitusrekisterissä olevat rekisteröityä koskevat tiedot poistettaisiin, kun niiden käyttötarvetta ei enää olisi ja viimeistään viiden vuoden kuluttua viimeisestä rekisteröityä koskevasta merkinnästä. Tietojen säilyttämisaika vastaisi voimassa olevan kotouttamislain 40 §:n 1 momentin mukaista sääntelyä.

Ehdotettu 2 momentti vastaisi voimassa olevan lain 40 §:n 2 momenttia. Arkistolain (831/1994) 8 §:n 3 momentin mukaan arkistolaitos määrää, mitkä asiakirjat tai asiakirjoihin sisältyvät tiedot säilytetään pysyvästi. Arkistolain 8 §:n 2 momentin mukaan arkistonmuodostajan on määrättävä tehtävien hoidon tuloksena kertyvien asiakirjojen säilytysajat ja -tavat sekä ylläpidettävä niistä arkistonmuodostussuunnitelmaa. Arkiston säilytysaikoja määrättäessä on otettava huomioon mitä niistä on erikseen säädetty tai määrätty.

9 luku Osallisena Suomessa -kokeilu

63 §. Kokeilun sisältö. Pykälässä säädettäisiin Osallisena Suomessa -kokeilun sisällöstä. Määräaikaisen kokeilun ajan voitaisiin kokeilla vaihtoehtoisia, joustavia ja johdonmukaisia tapoja kotoutumiskoulutuksen järjestämiseksi kunnan tai kunnan ja TE-toimiston yhdessä toteuttamana hankkeena. Kokeiluun voisi osallistua myös useampi kunta yhdessä tai nämä yhdessä TE-toimiston kanssa. Useamman kunnan yhteishakemus voitaisiin tehdä myös seutukunnallisena. Seutukunnat ovat kuntien muodostamia aluekokonaisuuksia, joiden muodostamisen perusteena on käytetty kuntien välistä yh-

teistyötä ja työssäkäyntiä, jolloin olisi perusteltua, että kokeiluun voisi osallistua myös seutukunnittain silloin kun se olisi kokeilun kannalta tarkoituksenmukaista. Niin ikään kokeiluun voisi yhteistyössä viranomaisten kanssa osallistua kansalais- ja muita järjestöjä.

Kokeiluun osallistuva kunta ja TE-toimisto voisivat kokeilla uusia asiakaslähtöisiä koulutuskokonaisuuksia ja niille erikseen suunniteltuja koulutussisältöjä. Koulutussisältöjen pääpaino olisi maahanmuuttajien työllistymisessä ja yhteiskunnallisten valmiuksien lisäämisessä etenkin suomen tai ruotsin kielen opetuksen ja yhteiskuntaan perehdyttävän koulutuksen kehittämisen kautta. Kunnan ja TE-toimiston ohella myös ELY-keskus voisi hankkia kokeilun aikaista kotoutumiskoulutusta. Kokeilu toteutettaisiin poikkihallinnollisesti ja moniammatillisesti yhteistyössä Suomen kulttuurirahaston sekä Svenska kulturfondenin kanssa, jotka myös osin rahoittavat kokeilua.

Pykälän 3 momentin mukaan Osallisena Suomessa -kokeilun toimenpiteet suunniteltaisiin ja järjestettäisiin asiakaslähtöisin koulutuskokonaisuuksin. Koulutuskokonaisuudet muodostaisivat kolme kotoutumisen polkua, joiden tavoitteet ja toimenpiteet määräytyisivät kunkin polun maahanmuuttajaryhmän tarpeiden mukaan. Aikuisille kotoutumispolkuja olisi kaksi: työmarkkinoille suuntaavien ja työmarkkinoilla jo mukana olevien maahanmuuttajien polku 1 sekä erityistukea tarvitsevien maahanmuuttajien polku 2. Polku 3 olisi suunnattu lasten ja nuorten kotouttamisen edistämiseen. Ohjautuminen maahanmuuttajalle tarkoituksenmukaisimmalle polulle tapahtuisi lain 9 §:ssä tarkoitettun alkukartoituksen perusteella.

Polun 2 tarkoittama erityistä tukea tarvitseva maahanmuuttaja voisi olla lapsia kotona hoitava vanhempi, usein äiti, vähäisen koulutustaustan omaava, oppimisvaikeuksista kärsivä tai luku- ja kirjoitustaidoton maahanmuuttaja taikka iäkäs, vammainen tai muutoin erityistä tukea tarvitseva henkilö. Polussa 2 korostuisi maahanmuuttajan perheen kokonaistilanne perheenjäsenten yksilöllisen tilanteen arvioimisen ohella. Kokeilun yhtenä tavoitteena olisi saattaa kaikki perheenjäsenet, myös esimerkiksi suurilapsisten perhei-

den äidit, alkukartoituksen ja kotoutumiskoulutuksen pariin. Polun 2 yhteydessä voitaisiin kokeilla perheiden arkeen nivoutuvaa koulutusta, jossa perheenjäsenet voisivat oppia suomen tai ruotsin kieltä sekä suomalaisen yhteiskunnan arvoja ja toimintatapoja.

Maahanmuuttajien kontaktit suomalaiseen yhteiskuntaan tapahtuvat useimmiten siellä missä he asuvat ja ovat peruspalvelujen käyttäjinä. Hyvinvointipalveluilla ja perheen arkea lähellä tapahtuvalla toiminnalla on suuri merkitys kotoutumisessa. Varhaiskasvatuspalvelut ovat tärkeä osa perheiden kotoutumisen tukemista ja lapsen syrjäytymisen ehkäisyä. Kunnan järjestäessä kotoutumiskoulutusta tulee samalla ottaa huomioon koulutukseen osallistuvien vanhempien lasten asema ja kehittää myös lasten kotoutumista tukevia palvelumuotoja. Parhaiten tämä toteutuu huolehtimalla siitä, että maahanmuuttajataustaiset lapset voivat osallistua kunnan järjestämiin varhaiskasvatuspalveluihin, joita kehitetään erityisesti maahanmuuttajataustaisten lasten tarpeet ja tausta huomioon ottaen. Lapsen vanhempien kielenoppiminen ja yhteiskunnan tuntemuksen lisääminen on avainasemassa myös lapsen kielenkehityksen ja yhteiskuntaan osalliseksi kasvamisen kanalta.

Lasten päivähoiton ohella aikuisten kotoutumiskoulutukseen osallistumista voitaisiin tukea kehittämällä kuntien avoimia varhaiskasvatuspalveluita kokeilussa siten, että perheet voisivat hyödyntää avointa toimintaa vanhempien kotoutumiskoulutukseen osallistumisen mahdollistamiseksi.

Etenkin osana kotiäitien koulutuskokonaisuutta kunnat voisivat kehittää ja tarjota avoimen varhaiskasvatustoiminnan palveluita äitien kotoutumiskoulutukseen osallistumisen aikana. Avoimeen varhaiskasvatukseen osallistuminen tukisi myös maahanmuuttajalasten kielen oppimista ja muuta kotoutumista sekä suhteiden muodostumista kantaväestöön. Kokeilussa varhaiskasvatuspalveluita voitaisiinkin kehittää erityisesti maahanmuuttajataustaisten lasten tarpeet ja tausta huomioon ottaen. Avoimeen toimintaa osallistuminen ei myöskään johda lapsen kotihoidontuen maksamisen keskeyttämiseen.

Aikuisille maahanmuuttajille suunnatun kotoutumiskoulutuksen ohella oleellinen osa

kokeilua olisi maahanmuuttajalasten ja -nuorten kotoutumista edistävien toimenpiteiden tehostaminen. Kokeilukunnissa kokeiltaisiin erityisesti perusopetukseen valmistavan opetuksen, suomi tai ruotsi toisena kieleinä -opetuksen ja oman äidinkielen opetuksen hyödyntämistä. Myös uusia ammattiin valmistavan koulutuksen ja lukion opetuksen toimenpiteitä voitaisiin kehittää ja kokeilla.

Kokeilun täytäntöönpanon tueksi sisäasiainministeriö on 22 päivänä maaliskuuta 2010 asettanut Osallisena Suomessa -hankkeen. Hankkeen asettamispäätöksen mukaan kokeilua täytäntöön panemaan valitaan noin kymmenen kokeilukuntaa. Kunnan ja työhallinnon yhteishankkeissa myös kunnassa toimiva TE-toimisto osallistuisi hankkeen suunnitteluun ja täytäntöönpanoon. Yksittäisten kokeiluhankkeiden toimenpiteet ja tarkempi sisältö täsmentyisivät kuntien ja TE-toimistojen hankehakemuksissa.

Kokeiluhankkeissa otettaisiin huomioon ja toteutettaisiin hankkeen asettamispäätöksen mukaisesti asetetun koulutuksen kehittämissuunnitelman suositukset kokeilun toimenpiteiksi. Kotoutumiskoulutuksen kehittämissuunnitelma vastaa uudistettavan kotoutumiskoulutuksen sisällön ja vaihtoehtoisten toteuttamistapojen kehittämisestä vuoden 2010 lokakuun loppuun mennessä. Kehittämissuunnitelmassa otetaan huomioon eri maahanmuuttajaryhmien tarpeet ja lähtökohdat sekä opetuksen tavoitteellisuus, suunnitelmallisuus, jatkuvuus ja laatu. Opetuksen sisältöä koskevat kehittämissuunnitelmat perustuvat ja ottavat huomioon Opetushallituksen maahanmuuttajille suunnatut opetussuunnitelmat. Lisäksi otetaan huomioon eri hankkeita, joissa on kehitetty sekä aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutusta että maahanmuuttajien alkuvaiheen ohjausta.

ELY-keskusten välityksellä toteutettavassa haussa kuntia pyydetään esittämään suunnitelmansa uusia toimintamalleja ja työmuotoja koskevista hankkeista maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen hankkimiseksi ja järjestämiseksi maahanmuuttajatiheillä asuinalueilla koulutuksen kehittämissuunnitelman suositukset huomioiden. Kokeilun toimenpiteiden ja opetuksen perustuminen laadukkaaseen poikkihallinnollisesti valmisteltuun suunnitelmaan varmistaa, että eri ko-

keilut eivät aseta niihin osallistuvia maahanmuuttajia eriarvoiseen asemaan kokeilujen yksilöllisistä sisällöistä huolimatta.

64 §. Kokeilun suhde muuhun lainsäädäntöön. Pykälässä selvennettäisiin kokeilua koskevan luvun säännösten suhdetta muuhun lainsäädäntöön. Kokeilussa sovellettaisiin tämän lain, julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain, lasten päivähoitosta annetun lain (36/1973) ja lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996), perusopetuslain (628/1998) sekä julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) säännöksiä, jollei kokeilua koskevassa luvussa toisin säädettäisi.

65 §. Kokeilun tarkoitus. Kokeilun yleisenä tavoitteena olisi tukea maahanmuuttajien osallisuutta suomalaisessa yhteiskunnassa lisäämällä heidän kielellisiä ja yhteiskunnallisia valmiuksiaan, jolloin myös työllistymisen edellytykset paranisivat. Tavoitteen saavuttamiseksi kokeiltaisiin kotoutumiskoulutuksen uusia järjestämistapoja koulutuksen joustavuuden, jatkuvuuden ja selkeyden lisäämiseksi. Niin ikään kokeiltaisiin uusia asiakaslähtöisiä koulutuskokonaisuuksia ja -sisältöjä. Etenkin suomen tai ruotsin kielen opetusta, yhteiskuntaan perehdyttävää opetusta sekä työllistymistä ja työelämään osallistumista tukevaa opetusta vahvistettaisiin maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen tehostamiseksi.

Tavoitteena olisi myös parantaa kotoutumiskoulutuksen saatavuutta eri maahanmuuttajaryhmille. Kotoutumiskoulutukseen osallistuvien maahanmuuttajien kohderyhmää laajennettaisiin voimassa olevaan kotouttamislakiin verrattuna, sillä nykyisin yksilöllisten kotouttamistoimenpiteiden piiriin voivat päästä lähinnä työttömät maahanmuuttajat. Kohderyhmän laajennus vastaisi myös valtioneuvoston kotouttamislain toimeenpanosta eduskunnalle vuonna 2008 antaman selontalon linjausta, jonka mukaan kotouttamislain soveltamisala tulee laajentaa koskemaan kaikkia henkilöitä, joiden oleskelun Suomessa arvioidaan kestävän vähintään vuoden.

Kotoutumiskoulutuksen laajennus koskisi etenkin erityistä tukea tarvitsevien koulutuspolkua 2. Polussa kiinnitettäisiin huomiota muun muassa syrjäytymisvaarassa olevien, luku- ja kirjoitustaidottomien tai muutoin

oppimisvaikeuksista kärsivien maahanmuuttajien sekä maahanmuuttajanaisten koulutukseen ja muihin kotoutumista tukeviin toimenpiteisiin. Naisten osalta kotoutumisen haasteen muodostavat usein miehiä vähäisempi osallistuminen kotouttamistoimenpiteisiin sekä alhainen kielitaito ja vuorovaikutuksen puute suomalaisen yhteiskunnan kanssa. Lisäksi maahanmuuttajanaisten työttömyysaste on selvästi korkeampi kuin maahanmuuttajamiesten.

Kokeilun tavoitteena on etsiä ja kokeilla parhaita käytäntöjä ja ohjausmalleja myös lasten ja nuorten polulle. Etenkin oppivelvollisuuden ylittäneiden ilman peruskoulun päättötodistusta olevien nuorten pääsy koulutukseen parantaisi mahdollisuuksia jatkokoulutukseen ja vähentäisi syrjäytymisriskiä. Myös perusopetukseen valmistavan opetuksen sekä suomi/ruotsi toisena kielenä ja oman äidinkielen opetuksen osalta tavoitteena on kehittää uusia toimintamalleja toimenpiteiden tehokkaaksi hyödyntämiseksi. Kokeilun tarkoituksena olisi lisätä maahanmuuttajanuorten valmiuksia hakeutua jatkokoulutukseen tai työelämään ja vähentää jo aloitettujen koulutuksen keskeyttämistä.

Kokeilun tarkemmat toimenpiteet ja sisältö täsmentyisivät kunkin polun osalta kuntien tai kuntien ja TE-toimistojen yhteishakemuksissa kokeiluun osallistumiseksi.

66 §. Kokeilun soveltamisala. Kokeilua koskevaa lukua sovellettaisiin kokeiluun osallistuvissa kunnissa ja TE-toimistoissa lain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuun henkilöön kuitenkin siten, että kokeiluun osallistuva kunta ja TE-toimisto voisi päättää keille maahanmuuttajille kokeilun mukaista koulutusta annettaisiin. Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen osalta jäljempänä 68 §:ssä esitetään, että edellytyksenä koulutukseen valinnalle olisi, että maahanmuuttajan arvioidaan soveltuvan kokeilun mukaiseen koulutukseen ja muihin toimenpiteisiin. Edellytys vastaisi pitkälti julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain mukaista edellytystä maahanmuuttajan valinnasta työvoimapolitiittisena koulutuksena annettavaan kotoutumiskoulutukseen.

67 §. Kokeilukunta. Pykälässä määriteltäisiin kokeilukunta. Kokeilukunta olisi kokeiluun sisäasiainministeriölle jätetyn hakemuk-

sen perusteella hyväksytty kunta. Kokeilukunta olisi niin ikään kunta, joka olisi hyväksytty kokeiluun osana seutukunnan hanketta.

68 §. Kokeiluun valinnan edellytykset. Pykälässä säädettäisiin kokeiluun valinnan edellytyksistä. Kunta tai kunta ja TE-toimisto yhdessä voisivat tulla valituksi kokeiluun sisäasiainministeriölle jätetyn hankehakemuksen perusteella. Hankkeen tulisi toteuttaa 63 §:ssä tarkoitettua kokeilun sisältöä ja 65 §:ssä tarkoitettua kokeilun tarkoitusta. Kokeiluun voisi osallistua myös useampi kunta yhdessä tai seutukunta tai nämä yhdessä TE-toimiston kanssa. Niin ikään kokeiluun voisi yhteistyössä viranomaisten kanssa osallistua kansalais- ja muita järjestöjä.

Hankkeeseen tulisi sisältyä myös hallinnonalat ylittävää yhteistyötä. Hankesuunnitelmassa tulisi näkyä Osallisena Suomessa -kokeilun yleiset sekä hankkeen yksilöidyt tavoitteet, hankkeen toimenpiteet, osallistujat ja aikataulu sekä kustannusarvio. Kustannusarviosta tulisi näkyä, mihin kustannuksiin haetaan rahoitusta.

Osallisena Suomessa -hankkeen asettamispäätöksessä 22 päivänä maaliskuuta 2010 on esitetty menettelyt ja edellytykset kokeiluun osallistuvien kuntien ja TE-toimistojen valinnalle. Pykälän mukaiset edellytykset vastaisivat hankkeen asettamispäätöksessä mainittuja kokeiluhankkeen valintaedellytyksiä. Asettamispäätöksen mukaan kokeiluhankkeiden valintaedellytykset ovat: hanke toteuttaa kotoutumiskoulutuksen kehittämissuunnitelman tavoitteita, hankkeeseen sisältyy hallinnonalat ylittävää yhteistyötä ja/tai yhteistyötä kolmannen sektorin kanssa, kokeiluun osallistuvalla kunnalla ja TE-toimistolla on myös oma panos osallistumiselle (tilat, henkilöstö, palvelut), hankesuunnitelmassa näkyvät Osallisena Suomessa -hankkeen yleiset sekä hankkeen yksilöidyt tavoitteet, hankkeen toimenpiteet, osallistujat, aikataulu ja kustannusarvio. Kustannusarviosta tulee näkyä, mihin kustannuksiin haetaan rahoitusta. Lisäksi on tarkoituksenmukaista, että kokeiluun osallistuisi niin suomen- kuin ruotsinkielisiä erikokoisia kuntia eri puolilta Suomea.

Tarkoituksena on, että kokeiluun osallistuvat hankkeet valitaan hankkeelle erikseen

asetetussa johtoryhmässä loka-marraskuussa 2010.

69 §. Kokeilukunnan velvollisuudet. Kokeiluun osallistuva kunta vastaisi kokeilun mukaisten toimenpiteiden suunnittelusta, yhteensovittamisesta ja toteuttamisesta. Toimenpiteiden suunnittelu sisältyisi jo hankehakemukseen, jonka perusteella kunta ja mahdollinen TE-toimisto hankkeeseen hakeutuisi. Hankehakemuksen tultua hyväksytyksi tulisi kunnalla tai useammalla hankkeeseen osallistuvalla kunnalla olla yhteensovittamisvastuu kokeilun täytäntöönpanosta. Lisäksi pykälän 1 momentissa selvennettäisiin, että kunta voisi kokeilla kotoutumiskoulutusta tai lasten ja nuorten opetusta vahvistavia toimenpiteitä joko yhdellä tai useammalla koulutuskokonaisuudella.

Pykälän 2 momentissa asetettaisiin kokeilukunnalle velvollisuus osoittaa vastuutaho kokeilun mukaisten tehtävien hoitamiseen.

70 §. Kokeiluun osallistuvaa työ- ja elinkeinotoimistoa koskevat säännökset. Kokeiluun osallistuva TE-toimisto voisi hankkia kokeilun mukaista kotoutumiskoulutusta kokeiluun osallistuvalla maahanmuuttajalle. Pääasiallisesti TE-toimiston järjestämä kotoutumiskoulutus hankittaisiin työvoimapolliittisena koulutuksena siten kuin julkisesta työvoimapaikasta annetussa laissa säädetään. TE-toimiston kokeilun aikana järjestämään kotoutumiskoulutukseen voitaisiin kuitenkin soveltaa myös kotouttamislakia siten kuin kokeilua koskevassa luvussa tarkemmin säädettäisiin.

Pykälän 2 momentissa selvennettäisiin, että kokeilun mukaiseen koulutukseen osallistuvalla maahanmuuttajalla olisi aina oikeus hakeutua TE-toimiston asiakkaaksi riippumatta siitä, järjestetäänkö hänen koulutuksensa kunnan hankkimana kotoutumiskoulutuksena. Myös polun 2 asiakkaiden osalta on tarkoitus tukea työelämävalmiuksien lisäämistä. Vaikka osa polun 2 asiakkaista ei työelämää hakeutuisikaan, ainakaan välittömästi Suomeen tulon jälkeen, olisi kokeilun tavoitteena saattaa entistä useammat maahanmuuttajat työelämäänsä. Polun 2 koulutuksella ja toimenpiteillä tuettaisiinkin yhteiskunnallisten ja kielellisten valmiuksien kasvattamisen ohella myös työelämävalmiuksia. TE-toimiston asiakkaaksi rekisteröityminen olisi

kuitenkin mahdollista vain, jos maahanmuuttaja olisi hakeutumassa työelämään. Mahdollisuus hakeutua TE-toimiston asiakkaaksi on olemassa ilman säännöistäkin, mutta koska työelämään hakeutumisen edistäminen olisi oleellinen osa kokeilua, asiasta säädettäisiin selvyuden vuoksi nimenomaisesti laissa.

71 §. Kokeilun aikaisten toimenpiteiden yhteensovittaminen. Pykälässä säädettäisiin velvollisuudesta suunnitella, toteuttaa ja yhteensovittaa kokeilun toimenpiteet tarpeellisilta osin kunnan, TE-toimiston, kunnan alueen ELY-keskuksen, muun viranomaisen kanssa tai koulutuksen järjestäjän tai muun palvelujen tuottajan kanssa.

Useat kokeilun toimenpiteet edellyttäisivät poikkihallinnollista yhteistyötä sekä viranomaisten ja järjestöjen ja muun vapaaehtois-sektorin yhteistyötä. Etenkin polkujen 2 ja 3 osalta korostuivat maahanmuuttajien omien järjestöjen ja muiden kuin viranomaistahojen merkitys oppimisen tukena. Esimerkiksi puisto- ja erilaisen vertaisryhmätoiminnan ja muun vastaavan maahanmuuttajien kotoutumiseksi tehtävän toiminnan tukeminen ja huomioon ottaminen olisi oleellinen osa kokeilua. Maahanmuuttajajärjestöillä voisi olla rooli esimerkiksi maahanmuuttajien oman äidinkielen opetuksen ja muun koulutyön tukemisessa. Myös joustava, johdonmukainen ja säännöllinen yhteistyö kodin, koulun ja päiväkodin välillä olisi tärkeää. Kokeilussa voitaisiin kokeilla esimerkiksi vanhempien kotoutumiskoulutuksen yhdistämistä joustavasti koulun tai päiväkodin yhteyteen.

72 §. Kokeilun aikaisen kotoutumiskoulutuksen hankinta. Kokeilussa voitaisiin poiketa kotoutumiskoulutuksen hankintaa koskevista säännöksistä. Pykälän 1 momentin mukaan poikkeaminen olisi mahdollista julkisista hankinnoista annetun lain ja julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 6 luvun säännöksistä siten, että TE-toimisto tai ELY-keskus voisi hankkia kokeilun aikaista kotoutumiskoulutusta työvoimapoliittisena koulutuksena 3 ja 4 momentissa säädetyin edellytyksin. Vastaavasti 2 momentti mahdollistaisi hankintasäännöksistä poikkeamisen kunnalle siten, että kunta tai ELY-keskus voisi hankkia kokeilun aikaista muuta kuin työvoimapoliittisena koulutuksena annettavaa kotou-

tumiskoulutusta 3 ja 4 momentissa säädetyin edellytyksin.

Pykälän 3 momentin mukaan kokeilun aikaista koulutusta valittaessa kokonaistaloudellisesti edullisinta hankintaa arvioitaessa vertailuperusteena käytettäisiin hinnan ohella etenkin koulutuksen vastaavuutta tavoitteiltaan, jatkuvuudeltaan, sisällöltään ja laadultaan 63 §:n 3 momentin mukaisten polkujen 1 ja 2 mukaisten koulutuskokonaisuuksien kanssa. Säännös mahdollistaisi koulutuksen hankinnan nykyistä tehokkaamman pitkäjänteisyyden sekä koulutuksen järjestäjien sitoutumisen tavoitteellisen, jatkuvuutta, suunnitelmallisuutta ja laatua tukevan koulutuksen hankkimiseen. Niin ikään säännös tukisi kotoutumiskoulutusta antavien opettajien osaamisen kehittämistä, kun hankintasäännökset mahdollistaisivat koulutuksen tarjoajan sitoutumisen pitkäaikaiseen ja suunnitelmalliseen koulutukseen, joka perustuisi selkeisiin ja tavoitteellisiin koulutuskokonaisuuksiin.

Myös nykyiset kotoutumiskoulutuksen hankintaa koskevat säännökset ja työ- ja elinkeinoministeriön ohjeistukset perustuvat kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen hankintaan sekä mahdollistavat tietyissä rajoissa myös useammalle vuodelle jatkuvan koulutuksen hankinnan. Tarjouksia vertailtaessa käytetään pääsääntöisesti seuraavia arviointikriteereitä: koulutussuunnitelman sisältö ja työelämälähtöisyys sekä koulutuksen vaikuttavuus, toimitusvarmuus, asiakastyytyväisyys ja hinta. Hankintasäännöksistä poikkeamisella mahdollistettaisiin kuitenkin uusien koulutuksen sisältöä ja laatua painottavien hankintakriteereiden kokeileminen sekä kunnan ja työhallinnon hankintaosaamisen kehittäminen, mikä jatkossa tukisi koulutuksen pitkäjänteistä ja laadukasta hankintamenettelyä. Säännöksen tarkoituksena olisi niin ikään mahdollistaa kotoutumiskoulutuksen hankinta ja kilpailuttaminen nykyistä joustavammin ja tehokkaammin.

Hankintamenettelyjen sääntelyn yleisenä tavoitteena on julkisten varojen tehokas käyttö, markkinoilla olevan kilpailun hyödyntäminen, ehdokkaiden ja tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun toteutuminen, julkisuus ja avoimuus sekä markkinoiden toiminnan edistäminen. Kokeilun aikaisen

koulutuksen tarjoajia olisi kohdeltava samalla tavalla riippumatta sellaisista tekijöistä, jotka eivät liity hankinnan toteuttamiseen. Tasapuolisuusvaatimus edellyttää, että asetetut vaatimukset koskisivat samalla tavoin kaikkia kokeilun aikaisen koulutuksen tarjoajia. Toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei saisi kohdella eri tavoin, ellei tällainen kohtelu olisi objektiivisesti perusteltua. Avoimuusperiaatteen mukaisesti koulutuksen hankintamenettelyä koskevia tietoja ei saisi salata, hankinnasta tulisi ilmoittaa julkisesti, tarjouskilpailun ratkaisemisesta tulisi tiedottaa tarjouskilpailuun osallistuneille ja hankintaa koskevien asiakirjojen tulisi olla lähtökohtaisesti julkisia. Avoimuusperiaatteesta johtuen koulutuksen tarjouspyyntö tulisi saattaa avoimesti kaikkien halukkaiden saataville tai niille, jotka esimerkiksi rajoitetussa menettelyssä on valittu tarjousmenettelyyn. Suhteellisuusperiaate edellyttää, että hankintamenettelyn vaatimukset määrättäisiin oikeaan suhteeseen tavoiteltavan päämäärän kanssa. Markkinoiden hyödyntämisellä varmistetaan, että hankintamenettely on osa kilpailun ja markkinoiden kehittämistä sekä tehokasta ostotoimintaa. Periaatteiden toteutumisen varmistamiseksi 4 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta noudattaa niitä.

Pykälän 5 momentin mukaan kunnan hankkima kotoutumiskoulutus kustannettaisiin valtion talousarviossa koulutuksen hankkimista varten osoitetulla määrärahalta tai kunnalle muutoin osoitetulla rahoituksella.

Kunnalle muutoin osoitettu rahoitus olisi Suomen Kulttuurirahaston ja Svenska kulturfondenin kokeilulle osoittamaa rahoitusta, josta on tarkemmin sovittu rahastojen, sisäasiainministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön ja Suomen Kuntaliiton välillä 27 päivänä helmikuuta 2010 allekirjoitetussa yhteistyöpöytäkirjassa. Yhteistyöpöytäkirjassa kokeilun aiheuttamien lisäkustannusten arvioidaan olevan vuosina 2010—2013 noin 9—10 miljoonaa euroa. Tarkoituksena on, että kustannukset jaetaan valtion, Suomen Kulttuurirahaston, ja Svenska kulturfondenin välillä siten, että valtio vastaa noin puolesta ja Suomen Kulttuurirahasto ja Svenska kulturfonden noin puolesta kustannuksista.

Talouspoliittisen ministerivaliokunnan 2 päivänä helmikuuta 2010 tekemän päätöksen mukaisesti valtion rahoitus kokeiluun osoitetaan kohdentamalla sisäasiainministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön tarkoitukseen soveltuvia, olemassa olevia määrärahoja. Ministerivaliokunnan päätöksen mukaisesti ministeriöt valmistelevat yhteistyössä määrärahojen kohdentamishdotukset siten, että vuosien 2011—2013 aikana kukin ministeriö osoittaa kokeiluun 500 000 euroa vuosittain eli yhteensä 1,5 miljoonaa euroa vuosittain. Lisäksi valtiovarainministeriö on esittänyt vuoden 2010 lisätalousarvioon sisäasiainministeriön momentille 26.40.03 (Maahanmuuttajien kotoutuminen ja työllistyminen) 500 000 euroa Osallisena Suomessa -ohjelman toteutukseen. Valtion varojen tarkemmasta käytöstä päätehtään yksittäisten kokeiluhankkeiden kustannusten täsmentyessä.

Suomen Kulttuurirahasto on tehnyt päätöksen kokeilun rahoittamisesta kahdella miljoonalla eurolla. Svenska kulturfonden on tehnyt päätöksen kehittämistyön rahoittamisesta 1,5 miljoonalla eurolla. Suomen Kulttuurirahasto ja Svenska kulturfonden päättävät varojen tarkemmasta käytöstä vuosittain, kun kokeiluun valittujen hankkeiden toteuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet ja niiden edellyttämä rahoitus täsmentyvät. Molemmilla rahastoilla on valmius harkita rahoitusosuutensa nostamista kokeilun aikana, erityisesti rahastoille sopiviin hankkeisiin.

Edellä esitetyn lisärahoituksen ohella työ- ja elinkeinoministeriön momentilta 32.30.51 (työllistämisen-, koulutus- ja erityistoimet), jolta työvoimapolitiittinen kotoutumiskoulutus maksetaan, voidaan käyttää vuosina 2011-2013 kokeilun mukaisen kotoutumiskoulutuksen järjestämiseen määrärahaa. Määrärahaa voidaan käyttää kokeiltavan kotoutumiskoulutuksen hankintaan kokeilussa mukana olevien TE-toimistojen maahanmuuttaja-asiakkaiden osallistuksessa kokeilun aikaiseen koulutukseen. Siltä osin kuin kunnan järjestämään kotoutumiskoulutukseen osallistuu luku- ja kirjoitustaidottomia maahanmuuttajia polulla 2, koulutukseen on mahdollista käyttää työvoimapolitiittiseen koulutukseen varattua määrärahaa siinä suhteessa kuin kokeilukunnassa arvioidaan ole-

van luku- ja kirjoitustaidottomia maahanmuuttajia.

73 §. *Kokeilun aikaiseen kotoutumiskoulutukseen ohjaaminen ja maahanmuuttajan ohjaaminen koulutuksen aikana.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lain 9 §:n mukaisen alkukartoituksen suorittavalle kunnalle tai TE-toimistolle velvollisuus ohjata maahanmuuttaja hänelle parhaiten soveltuvaan kotoutumiskoulutukseen. Ohjauksessa tulisi ottaa huomioon maahanmuuttajan koulutus- ja muu tausta sekä valmiudet osallistua työllistymistä tukeviin ja muihin opintoihin. Niin ikään otettaisiin huomioon ja arvioitaisiin tuen tarve sekä oppimista mahdollisesti vaikeuttavat seikat. Tehokkaalla ohjauksella varmistettaisiin maahanmuuttajan pääsy kotouttamistoimenpiteisiin asiakaslähtöisesti mahdollisimman pian maahantulon jälkeen, jolloin tuen tarve ja opiskelumotivaatio ovat suurimmillaan. Tarvittaessa maahanmuuttaja ohjattaisiin myös kotoutumissuunnitelman laadintaan muiden kuin kotoutumiskoulutusta koskevien tarpeiden kartoittamiseksi ja niihin vastaamiseksi, mutta kotoutumissuunnitelman laadinta ei olisi edellytys koulutukseen osallistumiselle.

Pykälän 2 momentti sisältäisi velvollisuuden huolehtia maahanmuuttajan kotoutumiskoulutuksen aikaisesta ohjauksesta. Ohjauksella tarkoitettaisiin säännöllistä maahanmuuttajan opintojen etenemisen seuraamista sekä sen varmistamista, että siirtyminen eri koulutusjaksojen välillä tapahtuisi tavoitteellisesti ja ilman pitkiä odotusaikoja opintojen jatkuvuutta tukien. Maahanmuuttaja tulisi ohjata joustavasti siirtymään myös eri koulutuspolkujen välillä, jos hänen tilanteensa arviointi niin edellyttäisi.

74 §. *Kokeilun aikaiseen kotoutumiskoulutukseen valinta.* Pykälässä säädettäisiin kokeilun aikaiseen kotoutumiskoulutukseen valinnasta. Siltä osin kuin kotoutumiskoulutus toteutettaisiin työvoimapoliittisena koulutuksena, opiskelijavalinnasta vastaisi TE-toimisto tai TE-toimisto ja koulutuksen järjestäjä yhdessä. Siltä osin kuin kokeilun aikainen kotoutumiskoulutus toteutettaisiin kunnan järjestämänä tai hankkimana, opiskelijavalinnasta vastaisi kunta tai kunta ja koulutuksen järjestäjä yhdessä.

Edellytyksenä kotoutumiskoulutukseen valinnalle olisi, että maahanmuuttajan arvioitaisiin soveltuvan kokeilun mukaiseen koulutukseen ja muihin toimenpiteisiin. Säännös vastaisi julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 6 luvun 7 §:n säännöstä opiskelijavalinnan yleisistä edellytyksistä. Säännöksen mukaan työvoimapoliittiseen koulutukseen voidaan valita koulutukseen soveltuvia henkilöitä.

Edellä 69 §:n 2 momentissa säädetyn mukaisesti kunnan tulisi osoittaa vastuutaho kunnan koulutukseen valintaan liittyviä tehtäviä hoitamaan.

75 §. *Opiskelijan oikeudet ja velvollisuudet kunnan järjestämän kotoutumiskoulutuksen aikana.* Kunnan järjestämän kotoutumiskoulutuksen aikaisiin opiskelijan oikeuksiin ja velvollisuuksiin sovellettaisiin mitä julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 6 luvun 8 §:ssä säädetään opiskelijan oikeuksista ja velvollisuuksista työvoimapoliittisen koulutuksen aikana. Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 6 luvun 8 §:n mukaan opiskelijalla on oikeus saada koulutus- tai opetussuunnitelman mukaista opetusta, johon hänen tulee säännöllisesti osallistua sekä suorittaa tehtävänsä tunnollisesti ja käyttäytyä asiallisesti.

Opiskelijan säännöllistä opiskeluun osallistumista arvioitaessa otettaisiin huomioon maahanmuuttajan yksilöllisen tilanteen mukainen mahdollisuus osallistua koulutukseen. Etenkin lastaan kotona hoitavan vanhemman, usein äidin, voi olla haastavaa osallistua täysipäiväiseen kotoutumiskoulutukseen. Opiskelun säännöllisyyttä arvioitaessa otettaisiin kuitenkin huomioon annettavan koulutuksen muoto. Jos koulutus olisi laadittu maahanmuuttajien erityistarpeet huomioon ottaen joustavaksi, tulisi maahanmuuttajan lähtökohtaisesti osallistua koulutukseen koulutusmäärän mukaisesti.

76 §. *Kokeilun aikaisen kotoutumiskoulutuksen määrä.* Kokeilun aikaisena kotoutumiskoulutuksena annettaisiin enintään 60 opintoviikkoa vastaava määrä opetusta tai muita kotoutumista edistäviä toimenpiteitä. Muita kotoutumista edistäviä toimenpiteitä olisivat esimerkiksi kotouttamislaissa mainitut toimenpiteet, joita voidaan rinnastaa työvoimapoliittiseen koulutukseen.

Pykälässä määriteltäisiin annettavan koulutuksen enimmäismäärä. Aikuisten maahanmuuttajien työelämälähtöisellä kotoutumispolulla 1 koulutusta ei kaikkien kohdalla tarvittaisi lain tarkoittamaa enimmäismäärää. Etenkin maahanmuuttajat, joilla on hyvät työllistymisen edellytykset tai jo työpaikka, voisivat osallistua lähinnä työelämää tukevaan kieli- ja muuhun koulutukseen. Sen sijaan erityistä tukea tarvitsevien maahanmuuttajien polulla 2 voidaan useiden maahanmuuttajien arvioida tarvitsevan kattavaa ja pitkäjänteistä koulutusta.

77 §. Todistus Osallisena Suomessa -kotoutumiskoulutuksen suorittamisesta. Maahanmuuttajalle annettaisiin todistus Osallisena Suomessa -kotoutumiskoulutuksen suorittamisesta, jos hän suorittaisi koulutuskokonaisuuden siten kuin opetusta koskevissa suosituksissa tarkemmin sovitaisiin. Todistus toimisi kannustimena Osallisena Suomessa -kokeilun mukaisen koulutuksen suorittamiseen. Lisäksi todistus osoittaisi työnantajille maahanmuuttajan suorittaneen Osallisena Suomessa -koulutuskokonaisuuden ja voisi toimia kannustimena todistuksen saaneen henkilön palkkaamiseen. Todistuksen antaisi oppilaitos tai muu koulutuksen järjestäjä.

78 §. Kokeilun aikaisen kotoutumistuen maksaminen. Maahanmuuttajalla olisi oikeus kunnan maksamaan kotoutumistukeen ja ylläpitokorvaukseen ajalta, jolloin hän osallistuisi kunnan järjestämään tai hankkimaan kotoutumiskoulutukseen. Maahanmuuttajan kokeilun aikainen toimeentulo muodostettaisiin kunnan osalta toimeentulotuesta annetun lain mukaisesta toimeentulotuesta kuten 19 §:ssä säädettäisiin. Lisäksi kunta maksaisi ylläpitokorvausta noudattaen julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 10 luvun säännöksiä ylläpitokorvauksesta. Ylläpitokorvaus on tarkoitettu koulutukseen osallistumisesta aiheutuvien matka- ja muiden ylläpitokustannusten korvaukseksi. Korvauksen määrä on 9 euroa päivältä.

79 §. Kokeilun toimenpiteet perusopetuksessa. Pykälässä säädettäisiin uusien toimintamallien kehittämisestä erityisesti perusopetukseen valmistavan opetuksen, suomi tai ruotsi toisena kielenä opetuksen ja oman äidinkielen opetuksen hyödyntämiseksi. Uudet toimintamallit kehitetään kotoutumiskoulu-

tuksen kehittämissyöryhmässä siten, että mallit toimisivat yleisen koulujärjestelmän puitteisissa.

Säännöksen tavoitteena on varmistaa, että lasten ja nuorten osalta kielellisten ja kulttuurillisten valmiuksien kehittämistä vahvistetaan perusopetuksessa. Jos maahanmuuttajanuoren kielelliset valmiudet ovat jääneet perusopetuksessa puutteelliseksi, työelämään ja jatkokoulutukseen hakeutuminen vaikeutuu. Myös jo aloitettujen opintojen keskeyttämisriski kasvaa, jos perusopetuksessa jatko-opintoihin vaadittavat taidolliset ja tiedolliset valmiudet ovat jääneet saavuttamatta.

80 §. Kokeilusta aiheutuvien kustannusten korvaaminen. Valtio maksaisi erillisenä korvauksena kunnalle kustannuksia, jotka sille on aiheutunut kokeilun aikaisen kotoutumiskoulutuksen järjestämisestä ja hankkimisesta sekä muiden toimenpiteiden suunnittelusta, ohjauksesta ja yhteensovittamisesta. Korvattavat kustannukset täsmentyisivät kokeiluhankkeiden eri toimenpiteiden kustannusten täsmentyessä sekä hankehakemuksista tehtävien päätösten yhteydessä.

Kokeiluun osallistuvien ministeriöiden, Suomen Kulttuurirahaston ja Svenska kulturfondenin välillä allekirjoitetussa yhteistyöpyöytäkirjassa kokeilun aiheuttamien lisäkustannusten arvioidaan olevan vuosina 2010—2013 noin 9—10 miljoonaa euroa. Suomen Kulttuurirahasto on tehnyt päätöksen kokeilun rahoittamisesta kahdella miljoonalla eurolla. Svenska kulturfonden on tehnyt päätöksen kehittämistyön rahoittamisesta 1,5 miljoonalla eurolla. Suomen Kulttuurirahasto ja Svenska kulturfonden päättävät varojen tarkemmasta käytöstä vuosittain, kun tavoitteiden toteuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet ja niiden edellyttämä rahoitus täsmentyvät. Molemmilla rahastoilla on valmius harkita rahoitusosuutensa nostamista kokeilun aikana, erityisesti rahastoille sopiviin hankkeisiin.

Kunnille kokeilusta aiheutuvien kustannusten korvaamiseen käytetään edellä mainittua lisärahoitusta. Lisäksi soveltuvien osin voidaan kokeiluun käyttää myös valtionosuuksia ja -avustuksia. Samaan kehittämistoimenpiteeseen ei kuitenkaan voida yhtäaikaaisesti käyttää sekä valtionosuutta tai -avustusta että kokeiluun suunnattavaa lisärahoitusta. Valti-

on varojen tarkemmasta käytöstä päätetään yksittäisten kokeiluhankkeiden kustannusten täsmeytyessä.

81 §. Kokeilun seuranta ja arviointi. Kokeilukunnat ja TE-toimistot huolehtisivat kokeilun seurannasta ja arvioinnista. Niillä olisi velvollisuus antaa alueensa ELY-keskukselle ja sisäasiainministeriölle näiden pyytämät tiedot kokeilusta. ELY-keskus laatisi alueellaan toimivista kokeiluista arvioinnin, jonka se toimittaa sisäasiainministeriölle kokeilun loputtua. Sisäasiainministeriö vastaisi kokeilun loppuraportin laatimisesta.

Kokeilun loppuraportissa tai siihen liittyen toteutettaisiin kokeilun vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden arviointi suhteessa kotoutumiskoulutuksen nykyjärjestelmään. Arvioinnin perusteella selvitetäisiin edellytykset ottaa kokeilun toimenpiteitä osaksi lainsäädäntöä valtakunnallisena, pysyvänä kotoutumiskoulutuksen mallina.

10 luku Erinäiset säännökset

82 §. Muutoksenhaku. Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta tässä laissa tarkoitettuun päätökseen. Muutoksenhaku koskisi yksittäistä maahanmuuttajaa koskevia päätöksiä ja esimerkiksi valtion kunnille maksamiin korvauksiin liittyviä päätöksiä.

Pykälän 1 momentin mukaan päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään, jollei muualla laissa toisin säädettäisi. Muutoksenhausta käräjäoikeuden päätökseen, joka koskee ilman huoltajaa olevan lapsen edustajan määräämistä ja tehtävästä vapauttamista säädettäisiin erikseen 7 luvussa.

Kotoutumissuunnitelman yhteydessä maahanmuuttajaa velvoittavat päätökset koskevat työmarkkinatuen myöntämistä tai epäämistä. Näihin maahanmuuttajaa velvoittaviin päätöksiin haetaan muutosta työttömyysturvalain 12 luvun säännösten mukaan. Työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin osoittaminen ratkaistaan etuutta koskevaan muutoksenhakuun liittyen. Jos työmarkkinatuki evätään, samalla evätään mahdollisuus osallistua työvoimapolitiittiseen tai tuettavaan omaehtoiseen koulutukseen ja myös ylläpitokorvaukseen. Sama koskee suunnitelman muuttamista, kesto-

ja keskeyttämistä koskevaa oikeussuojaa. Tämän vuoksi muutoksenhaku erikseen toimenpiteeseen osoittamista koskevaan päätökseen ei olisi tarpeen.

Pykälän 2—4 momentissa viitattaisiin muutoksenhakuun siten, kuin siitä julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 13 luvussa, työttömyysturvalain 12 luvussa ja sosiaalihuoltolain 7 luvussa säädetään.

83 §. Valituskielto. Pykälässä säädettäisiin, että kunnan tai TE-toimiston 13 §:n nojalla tekemään päätökseen, joka koskee kotoutumissuunnitelmaa, ei saisi hakea muutosta valittamalla. Valittamalla ei myöskään saisi hakea muutosta ELY-keskuksen 43 §:ssä tarkoitettuun päätökseen kuntaan osoittamisesta.

Kotoutumissuunnitelmaa voidaan luonnehtia hallintotoimeksi, joka liittyy maahanmuuttajan kotoutumista edistävien ja tukevien toimenpiteiden järjestämiseen. Kotoutumissuunnitelman tekeminen maahanmuuttajan ja viranomaisten yhteistyönä ei sinänsä anna maahanmuuttajalle välitöntä oikeutta toimenpiteisiin eikä taloudellisiin tukiin tai avustuksiin. Toimenpiteiden ja palvelujen järjestäminen jää viime kädessä viranomais-ten käytettävissä olevien voimavarojen ja muiden mahdollisuuksien varaan. Tämän vuoksi kotoutumissuunnitelma ei ole sellainen viranomaispäätös, jolla olisi suorita oikeusvaikutuksia maahanmuuttajan asemaan. Kotoutumissuunnitelma rinnastuu työllistymissuunnitelmaan, johon ei myöskään saa hakea muutosta valittamalla.

ELY-keskus osoittaa 43 §:n nojalla 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua henkilön sellaiseen kuntaan, jonka kanssa se on tehnyt sopimuksen kyseisten henkilöiden kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä. Kuntaan osoittamiseen ei asian luonteesta johtuen soveltu muutoksenhakumahdollisuus. Jos tiettyyn kuntaan osoitettu henkilö ei ole halukas muuttamaan kyseiseen kuntaan, hän voi järjestää asumisensa itse muulla tavoin. Perustuslain 9 §:n 1 momentin mukaan maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Tämän vuoksi säädettäisiin 43 §:ään perustuvaan kuntaan osoittamiseen liittyvästä valituskiellosta.

84 §. *Kotoutumista edistävään toimenpiteeseen osallistuvan vakuutusturva.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi kotoutumista edistävään omaehtoiseen opiskeluun ja muihin yksilöllisesti sovittuihin toimenpiteisiin osallistuvan vakuutusturvasta. Sääntely vastaisi voimassa olevan lain 16 a §:n sääntelyä.

Maahanmuuttajan kotoutumista edistävään omaehtoiseen opiskeluun ja muihin sellaisiin kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin, jotka eivät ole työvoimapolitiittisia toimenpiteitä, mutta joiden piirissä ollessa henkilön toimeentulo turvataan kotoutumistukena maksettavalla työmarkkinatuella, osallistuvan henkilön vakuutusturva ehdotetaan edelleen järjestettäväksi kuten nykyisin. Asian, joka koskee korvauksen suorittamista valtion varoista tämän pykälän nojalla, käsittelee valtiokonttori. Valtiokonttorin tekemään päätökseen haettaisiin muutosta siten kuin tapaturmavakuutuslain 5 luvussa säädetään.

Sisäasiainministeriön velvollisuutena olisi edelleen järjestää 1 momentissa tarkoitetuille henkilöille ryhmävastuuvakuutus.

85 §. *Paluumuuton tukeminen.* Pykälässä säädettäisiin paluumuuton tukemisesta. Pykälän 1 momentin mukaan kunta voisi korvata 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettulle henkilölle, joka palaa vapaaehtoisesti koti- tai lähtömaahansa muuten kuin tilapäisessä tarkoituksessa, kohtuulliset matka- ja muuttokustannukset. Lisäksi kunta voisi maksaa yhdelle henkilölle enintään kahden kuukauden ja perheelle enintään neljän kuukauden toimeentulotuen perusosan määrää vastaavan paluumuuttoavustuksen. Edellytyksenä paluumuuton tukemiselle olisi, että henkilön olisi tarkoitus muuttaa maasta muuten kuin tilapäisessä tarkoituksessa. Osoituksena tästä voisi olla esimerkiksi maistraatille tehty muuttoilmoitus, josta ulkomailla oleskelun vakainainen tarkoitus ilmenisi.

Pykälän 2 momentin perusteella korvauksen matka- ja muuttokustannuksista sekä paluumuuttoavustuksen myöntäisi hakemuksesta se kunta, jossa 1 momentissa mainittu henkilö asuu.

Korvauksen matka- ja muuttokustannuksista sekä paluumuuttoavustuksen voisi periä takaisin pykälän 3 momentin nojalla sen myöntänyt kunta. Korvaus matka- ja muuttokustannuksista ja paluumuuttoavustuksesta

voitaisiin periä takaisin, jos osoittautuu, että korvaus tai avustus olisi maksettu virheellisin perustein tai perusteettomasti. Hakemus takaisinperinnästä tehtäisiin sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä kunta sijaitsee.

86 §. *Maahantulomatkan kustannusten korvaaminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi pakolaiskiintiössä Suomeen otetun ja tämän perheenjäsenen maahantulomatkan kustannusten korvaamisesta. Säännös olisi uusi. Säännöstä ei sijoitettaisi kustannusten korvaamista koskevaan 6 lukuun, koska kyseessä ei olisi valtion korvaus kunnille. Säännöksellä pyritään rajaamaan maahantulomatkojen kustannusten korvaamista. Ehdotetulla säännöksellä Suomen lainsäädäntö olisi lähempänä muiden kiintiöpakolaisia vastaanottavien maiden käytäntöjä.

Suomi vastaanottaa kiintiöpakolaisina YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n pakolaisiksi katsomia henkilöitä uudelleensijoittamista varten eduskunnan hyväksymässä talousarviossa määritellyn kiintiön mukaisesti. Viime vuosina kiintiö on ollut 750 henkilöä. Suomeen pakolaiskiintiössä valittujen tosiasialliset määrät ovat jääneet hieman alle vahvistetun vuosittaisen kiintiön. Suomeen on otettu pakolaiskiintiössä 727 henkilöä vuonna 2009, 737 henkilöä vuonna 2008, 723 henkilöä vuonna 2007, 676 henkilöä vuonna 2006 ja 690 henkilöä vuonna 2005. Suomi pyrkii vastaanottamaan pakolaiskiintiössä kokonaisia perheitä tai perhekokonaisuuksia, minkä johdosta kiintiöpakolaisten perheenjäsenten perhesiteen perusteella tekemien oleskelulupahakemusten määrä ei ole ollut merkittävä. Esimerkiksi ilman huoltajaa olevia alaikäisiä on pakolaiskiintiössä vastaanotettu vain muutamia.

Maahanmuuttovirasto korvaisi pykälän 1 momentin mukaan ulkomaalaislain 90 §:ssä tarkoitettussa pakolaiskiintiössä Suomeen otetun henkilön ja tämän perheenjäsenen maahantulomatkasta aiheutuneet kustannukset. Maahanmuuttovirasto voisi 2 momentin mukaan yksittäisessä tapauksessa päättää hakemuksesta korvata muunkin kuin 1 momentissa tarkoitettun kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenen maahantulomatkasta aiheutuneet kustannukset, jos kustannusten korvaamatta jättäminen olisi kohtuutonta ot-

taen huomioon kansainvälistä suojelua saavan henkilön tai hänen perheenjäsenensä vaikea vamma, vakava sairaus tai muu vastaava poikkeuksellisen painava syy. Poikkeuksellisen painava syy voisi tällöin liittyä lapsen edun toteutumisen varmistamiseen esimerkiksi lapsen vammaisuuden vuoksi. Poikkeuksellisen painavana syynä ei tulisi kyseeseen yksinomaan kansainvälistä suojelua saavan henkilön tai hänen perheenjäsenensä varattomuus.

Maahanmuuttovirasto korvaisi 2 momentissa tarkoitettua kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenen maahantulomatkaista aiheutuneet kustannukset hakemuksesta. Tämä merkitsisi sitä, että maahantulomatkan kustannusten korvaaminen ei momentissa tarkoitetuissa tapauksissa olisi viranomaisaloitteista, eikä Maahanmuuttoviraston tarvitsisi näin ollen ottaa kantaa poikkeuksellisen painavan syyn olemassaoloon jokaisen kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenen kohdalla, eikä sillä olisi erityistä velvollisuutta neuvoa jokaista kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsentä tuomaan poikkeuksellisen painava syy esiin. Maahanmuuttovirasto voisi neuvotellaan asiasta sisäasiainministeriön kanssa antaa ohjeen maahantulomatkojen korvaamisesta.

Perheenjäsen määritellään ulkomaalaislain 37 §:ssä. Maahantulomatkat korvattaisiin ainoastaan sellaisten kiintiöpakolaisten perheenjäsenten osalta, joilla on ollut perheside perheenkokoajana olevaan kiintiöpakolaiseen ennen oleskeluluvan myöntämistä ja ainoastaan sellaisten 2 momentissa tarkoitettujen kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden perheenjäsenten osalta, joilla on ollut perheside Suomessa kansainvälistä suojelua saavaan ennen tämän Suomeen tuloa. Maahantulomatalla tarkoitettaisiin ensimmäistä matkaa Suomeen oleskeluluvan myöntämisen jälkeen.

Tällä hetkellä Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM järjestää maahantulomatkat ostopalveluna. Jos Maahanmuuttovirasto myöntäessään oleskeluluvan katsoo, että kyseisen ulkomaalaisen maahantulomatkan kustannukset korvataan, päätös lähetetään tiedoksi Suomen Punaiselle Ristille, joka hoitaa matkajärjestelyt IOM:n kanssa. Lisäksi

päätös lähetetään tiedoksi perheenkokoajan kotikunnan mukaan määräytyvälle ELY-keskukselle.

Nykyisen kotouttamislain mukaiseen pakolaiskäsitteeseen perustuen pakolaisten ja heihin kotouttamislaissa rinnastettujen henkilöiden maahantulomatkat korvataan nykyisin valtion talousarvion momentilta 26.40.63 (Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto, arviomääräraha). Laissa tai korvausten maksamisesta annetussa valtioneuvoston päätöksessä ei ole tarkemmin määrittelyä pakolaisten maahantulomatkojen korvaamisesta. Talousarviossa momentin 26.40.63 päätösoosan 9 kohdan mukaisesti määrärahaa saa käyttää pakolaisten maahantulomatkojen järjestämisestä, lähtömaassa suoritettavista terveystarkastuksista ja koulutuksesta (kulttuuriorientaatiosta) sekä vastaanottoa edistävän koulutuksen ja tiedotustoiminnan järjestämisestä aiheutuvien menojen maksamiseen. Maahanmuuttovirasto on antanut sisäisen ohjeen perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneiden maahantulomatkojen kustannusten korvaamisesta (2/0032/2009).

Euroopan muuttoliikeverkoston (EMV) kautta tehdyn kyselyn perusteella kaikki UNHCR:n uudelleensijoittamisohjelman kautta kiintiöpakolaisia ottavat maat maksavat näiden matkat vastaanottavaan maahan. Suomi, Alankomaat, Yhdistynyt kuningaskunta ja Ruotsi maksavat myös kiintiöpakolaisten perheenjäsenten maahantulomatkat, kun taas Belgia, Irlanti, Tsekin tasavalta, Ranska ja Portugali eivät niitä korvaa. Kiintiöiden ulkopuolella tulevien oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden perheenjäsenten matkoja vastaanottavaan maahan korvataan valtion varoista vastanneista maista Ruotsissa ja Suomessa. Ruotsissa voidaan korvata kuitenkin vain Geneven pakolaissopimuksen tarkoittaman pakolaisaseman saaneiden henkilöiden perheenjäsenten perheenyhdistämissamatkat hakemuksesta.

87 §. Tiedonsaantioikeus. Pykälässä säädetäisiin viranomaisten tiedonsaantioikeudesta. Pykälän 1 momentin nojalla valtion ja kunnan viranomaisella ja ilman huoltajaa olevalle lapselle määrätyllä edustajalla sekä yksityisellä palvelujen tuottajalla olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada muulta valtion tai kunnan viranomaiselta se-

kä yksityiseltä palvelujen tuottajalta tietoja tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamista varten. Tiedot olisi oikeus saada maksutta. Valtion viranomaisia, joilla olisi oikeus saada pykälässä tarkoitettut tiedot, olisivat erityisesti sisäasiainministeriö, aluehallintovirasto, ELY-keskus ja TE-toimisto. Esimerkiksi alkukartoituksen tehneen viranomaisen olisi huolehdittava siitä, että alkukartoituksen tiedot siirtyvät sille viranomaiselle tai palvelujen tuottajalle, jonka asiakkaaksi maahanmuuttaja alkukartoituksen jälkeen ohjataan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta luovuttaa tietoja myös konekielellisessä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla. Ennen tietojen luovuttamista teknisen käyttöyhteyden avulla esitettävästä selvityksestä koskien tietojen suojaamista ei erikseen säädettäisi tässä pykälässä. Yleinen säännös tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla saavan velvollisuudesta antaa rekisterinpitäjälle ennen tietojen käsittelyyn ryhtymistä asianmukaiset selvitykset ja sitoumukset sekä muutoin riittävät takeet henkilötietojen suojaamisesta sisältyy henkilötietolain 32 §:n 2 momenttiin.

88 §. Salassapitovelvollisuus. Voimassa olevan lain 43 § sisältää salassapitovelvollisuutta koskevan säännöksen. Säännös ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitattaisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999). Salassapitosäännös koskee muun kuin asianosaisen oikeutta saada tieto asiakirjasta. Myös asianosaisen oikeus asiakirjaan määräytyisi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisesti.

11 luku Voimaantulo

89 §. Voimaantulo. Pykälä sisältäisi voimaantuloa koskevat säännökset. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä syyskuuta 2011. Osallisenä Suomessa –kokeilua koskeva 9 luku ja 86 § tulisivat kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 2011. Lain 9 luku olisi voimassa 31 päivään joulukuuta 2013. Lain 9 §:ää sovellettaisiin 1 päivästä tammikuuta 2011 niihin 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuihin henkilöihin, joihin sovellettaisiin 9 luku. Kotoutumisen edistämisestä annettavalla lailla ehdotetaan kumottavaksi maahanmuut-

tajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 9 päivänä huhtikuuta 1999 annettu laki (493/1999).

90 §. Siirtymäsäännös. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin pakolaiskiintiössä Suomeen otetun ja perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneen maahanmuuttajan kustannusten korvaamisen soveltamisen aloittamisajankohdasta yksittäisissä tapauksissa. Ratkaiseva ajankohta olisi 1 päivä tammikuuta 2011, mistä alkaen sovellettaisiin uutta 86 §:n säännöstä. Voimassa olevassa laissa ei ole säännöksiä maahanmuuttajien kustannusten korvaamisesta.

Pykälän 2 momentti koskisi jo tehtyjä kotoutumissuunnitelmia. Ei olisi tarkoituksenmukaista puuttua jo laadittuihin kotoutumissuunnitelmiin, vaan niitä noudatettaisiin yksilöllisesti sovitun määräajan loppuun.

Pykälän 3 momentin mukaan haettaessa muutosta ennen tämän lain voimaantuloa annettuun päätökseen sovellettaisiin tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ennen lain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

1.2 Laki julkisesta työvoimapalvelusta

1 luku Yleiset säännökset

7 §. Määritelmät. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa määritellään asiakas. Asiakkaalla tarkoitetaan lainkohdan mukaan työvoimaviranomaisen palveluita sekä tämän lain ja maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999) annetun lain mukaisia tukia, avustuksia ja etuuksia hakevaa tai saavaa yksityistä henkilöä (*henkilöasiakas*) ja työnantajaa (*työnantaja-asiakas*). Lainkohtaa on tarpeen muuttaa, koska nykyinen kotouttamislaki ehdotetaan kumottavaksi kotoutumisen edistämisestä annettavalla lailla. Viittausta uuteen lakiin ei tarvittaisi, koska maahanmuuttaja täyttäisi asiakkaan määritelmän rekisteröitymällä työnhakijaksi.

Pykälän 1 momentin 15 kohdassa viitataan työllistymissuunnitelmaa korvaavalla suunnitelmalla kumottavaksi ehdotettavaan kotouttamislakiin. Kohtaa ehdotetaan muutettavaksi

siten, että siinä viitattaisiin kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettuun kotoutumissuunnitelmaan.

5 luku **Työnhakijan haastattelu ja työllistymissuunnitelma**

3 §. *Työllistymissuunnitelman laatiminen ja tarkistaminen.* Pykälän 1 momentissa oleva viittaus kotouttamislakiin ehdotetaan korvattavaksi viittauksella kotoutumisen edistämisestä annettuun lakiin.

7 luku **Työllistymisen edistäminen työllisyysmäärärahojen avulla**

1 a §. *Palkkatuen myöntäminen elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle.* Pykälän 1 momentin 7 kohdassa viitataan kumottavaksi ehdotettuun kotouttamislakiin. Kohdasta ehdotetaan muutettavan siten, että siinä viitattaisiin kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaiseen kotoutumissuunnitelmaan.

10 luku **Ylläpitokustannusten korvaaminen**

3 §. *Oikeus ylläpitokorvaukseen.* Pykälän 1 momentissa säädetään, että työvoimapolitiiseen aikuiskoulutukseen ja 9 luvussa tarkoitettuihin omaehtoisiin opintoihin osallistumisesta aiheutuvien matka- ja muiden ylläpitokustannusten korvauksena työnhakijalla on oikeus saada ylläpitokorvausta 9 euroa päivältä. Kotoutumisen edistämistä annettavan lain 22 §:n 3 momentissa viitattaisiin maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun ajalta maksettavan ylläpitokorvauksen osalta julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 10 lukuun. Tämän vuoksi pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitattaisiin työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen ja 9 luvussa tarkoitettujen omaehtoisten opintojen lisäksi kotoutumisen edistämistä annetussa laissa tarkoitettuihin omaehtoisii opintoihin. Maahanmuuttajalle maksetaan nykyisin ylläpitokorvausta hänen työllistymistään edistävään palveluun osallistumisen ajalta, jos TE-toimisto on rinnastanut voimassa olevan kotouttamislain 10 §:n 3 momentin nojalla palvelun 6 luvun 1 §:n 3 mo-

mentissa tarkoitettuun työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen tai 8 luvussa tarkoitettuihin työmarkkinatoimenpiteisiin. Voimassa olevan kotouttamisasetuksen (511/1999) 1 §:n mukaan maahanmuuttaja voidaan osoittaa muuhun kuin julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain perusteella työvoimaviranomaisen järjestämään tai hankkimaan toimenpiteeseen siten, että hänellä on samat oikeudet ja velvollisuudet kuin hänellä olisi työvoimaviranomaisen järjestämässä ja hankkimassa työvoimapolitiittisessa aikuis-koulutuksessa tai työmarkkinatoimenpiteessä. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan edellä mainituilla perusteilla tehtävän vastaava muutos kuin 1 momenttiin.

1.3 **Työttömyysturvalaki**

1 luku **Yleiset säännökset**

2 §. *Etuudet.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti. Momentissa säädetäisiin, että työmarkkinatuki maksetaan maahanmuuttajalle kotoutumistukena sinä aikana, jolloin hänellä on voimassa oleva kotoutumissuunnitelma. Tämä tarkoittaisi, että työnhakijaksi rekisteröityvä maahanmuuttaja, joka täyttäisi lain 2 luvun 1 a §:n edellytykset, saisi työmarkkinatukea heti työhaun alusta lukien. Jos maahanmuuttajan kanssa laadittaisiin kotoutumissuunnitelma, kotoutumissuunnitelman ajalta maksettaisiin samaa etuutta kotoutumistukena. Nykyisin oikeudesta työmarkkinatukeen kotoutumistukena säädetään lain 7 luvun 2 §:ssä. Maahanmuuttajalla on mainitun lainkohdan mukaan oikeus työmarkkinatukeen vain kotoutumistukena maahanmuuttajan ensimmäisen kotikunnan väestötietojärjestelmään merkitsemistä seuraavan kolmen vuoden aikana. Kotoutumistuen maksamisen edellytyksenä on, että henkilöllä on voimassa oleva maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapainhakijoiden vastaanotosta annetun lain 10 §:ssä tarkoitettu kotoutumissuunnitelma. Muutoksella selkeytettäisiin kotoutumistueen liittyvää sääntelyä.

5 §. *Määritelmät.* Pykälän 1 momentin 10 a kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että viittaus kumottavaksi ehdotettuun kotoutta-

mislakiin korvattaisiin viittauksella kotoutumisen edistämisestä annettavaan lakiin.

2 luku **Etuuden saamisen työvoimapolitiittiset edellytykset**

19 §. *Työllistymistä edistävästä palvelusta kieltäytyminen ja palvelun keskeyttäminen.* Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädetään, että työnhakijalla ei ole oikeutta työttömyys-etuuteen 60 päivän ajalta palvelusta kieltäytymisestä lukien, jos hän ilman pätevää syytä kieltäytyy TE-toimiston tarjoamasta työllistymissuunnitelmaan tai sitä korvaavaan suunnitelmaan sisältyvästä kotoutumistoimenpiteestä. Kun TE-toimisto tekee maahanmuuttajan kanssa kotoutumissuunnitelman, siinä voidaan sopia TE-toimiston niin sanotuista normaalipalveluista, esimerkiksi työvoimapolitiittisesta koulutuksesta, työharjoittelusta tai työelämävalmennuksesta tai voimassa olevan kotouttamislain mukaisista rinnasteisista toimenpiteistä. Pykälän 1 momentin 3 kohta koskee voimassa olevassa muodossaan vain näitä rinnasteisia toimenpiteitä. Jos on kyse jostakin julkisesta työvoimapolitiittisesta palvelusta annettussa laissa tarkoitetusta normaalipalvelusta kieltäytymisestä tai palvelun keskeyttämisestä, seuraamus määräytyy työttömyysturvalain tätä koskevan säännöksen perusteella, vaikka kyseessä olisi maahanmuuttaja, jolle on tehty kotoutumissuunnitelma. Työvoimakoulutuksesta kieltäytymiseen ja siitä eroamiseen sovelletaan näin ollen lain 2 luvun 16 §:n säännöksiä, työharjoitteluun 8 luvun 2 §:ää ja työelämävalmennukseen 2 luvun 19 §:n 1 momentin 1 kohtaa tai 3 momenttia.

Jos maahanmuuttajan kanssa tehdyssä kotoutumissuunnitelmassa on sovittu jostakin muusta kuin edellä mainituista palveluista, esimerkiksi kunnan palveluun hakeutumisesta kotoutumistoimenpiteenä, eikä maahanmuuttaja hakeudu mainittuun palveluun, tästä ei ole vakiintuneesti seurannut tässä tarkoitettua korvauksetonta aikaa. Kotoutumisen edistämisestä annettussa laissa säädettäisiin omaehtoisen opiskelun tukemisesta kotoutumistuella. Pykälän 1 momentin 3 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä oleva viittaus maahanmuuttajan kotoutumistoimenpiteeseen poistettaisiin. Maahanmuutta-

jat olisivat muutoksen jälkeen kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaisen omaehtoisen opiskelun osalta täysin samassa asemassa kuin julkisesta työvoimapolitiittisesta palvelusta annetun lain mukaisessa työttömyys-etuudella tuetussa omaehtoisessa opiskelussa olevat.

10 luku **Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavaa etuutta koskevat säännökset**

1 §. *Oikeus etuuteen työllistymistä edistävien palvelujen ajalta.* Pykälän 2 momentin 5 kohdassa säädetään, että työllistymistä edistävillä palveluilla tarkoitetaan maahanmuuttajan kotoutumistoimenpidettä, jonka TE-toimisto on maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain 10 §:n 3 momentin nojalla rinnastanut momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitettuun palveluun. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitattaisiin kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22—24 §:ssä tarkoitettuun omaehtoiseen opiskeluun.

3 §. *Poissaolo työllistymistä edistävästä palvelusta.* Pykälän 1 momentin mukaan työnhakijalla ei ole oikeutta työttömyys-etuuteen 1 §:n 2 momentin 3—6 kohdassa tarkoitettujen työllistymistä edistävien palvelujen aikana niiltä päiviltä, joina hän ei osallistu palveluun, ellei poissaolo johdu työkyvyttömyydestä, kerrallaan enintään neljän työpäivän ajalta alle 10-vuotiaan lapsen sairaudesta taikka työhaastattelusta tai muusta tähän rinnastettavasta työllistymiseen liittyvästä syystä. Pykälän 1 momentissa säädettyä ei sen 2 momentin mukaan sovelleta maahanmuuttajan kotouttamistoimenpiteeseen, joka on rinnastettu työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että sen 1 momentissa viitattaisiin 1 §:n 2 momentin 3, 4 ja 6 kohtaan. Pykälän 2 momentin säännös poistettaisiin, koska sitä ei enää tarvittaisi. Kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22—24 §:ssä säädettäisiin omaehtoisen opiskelun tukemisesta.

11 luku **Toimeenpanoa koskevat säännökset**

4 §. *Työvoimapolitiittinen lausunto.* TE-toimisto antaa pykälän 1 momentin mukaan

työvoimapolitiittisen lausunnon muun muassa lain 7 luvun 2 §:ssä säädettyistä edellytyksistä. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin viittaus 7 luvun 2 §:ään, joka ehdotetaan kumottavaksi. Lisäksi pykälän 1 momenttiin lisättäisiin säännös siitä, että työvoimapolitiittinen lausunto annetaan myös kotoutumisen edistämisestä annetun lain 25 §:ssä tarkoitetuista maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun tukijasta, maahanmuuttajan velvollisuuksista sekä opintojen seurannasta ja keskeyttämisestä.

1.4 Laki kuntouttavasta työtoiminnasta

3 §. Soveltamisala. Pykälän 4 momentin säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä oleva viittaus kotouttamislain 10 §:n mukaiseen kotoutumissuunnitelmaan muutettaisiin viittaukseksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaiseen kotoutumissuunnitelmaan.

1.5 Laki toimeentulotuesta

5 c §. Valtionosuuden vahvistaminen. Pykälän 3 momentti sisältää viittauksen kumottavaksi ehdotettuun kotouttamislakiin. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitattaisiin jatkossa kotoutumisen edistämisestä annettavaan lakiin.

10 §. Alennettu perusosa. Pykälän 1 momentin 2 kohdassa ja 3 momentin 1 kohdassa viitataan kumottavaksi ehdotettuun kotouttamislakiin. Mainittujen kohtien viittaukset ehdotetaan muutettaviksi viittauksiksi kotoutumisen edistämisestä annettavaan lakiin.

1.6 Lastensuojelulaki

25 §. Ilmoitusvelvollisuus. Pykälän 1 momentissa säädetään tiettyjen tahojen ilmoitusvelvollisuudesta silloin, kun ne ovat tehtävässään saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää lastensuojelun tarpeen selvittämistä. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että sen 1 momenttiin lisättäisiin uusi 10 a kohta, jossa säädettäisiin, että kotoutumisen edistämisestä annetun lain 28 §:ssä tarkoitettua perheryh-

mäkodin ja muun asuinyksikön palveluksessa tai luottamustoimessa olevat henkilöt tai vastaavissa tehtävissä toimeksiantosuhteessa tai itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivat henkilöt sekä kaikki terveydenhuollon ammattihenkilöt, ovat velvollisia salassapitosäännösten estämättä viipymättä ilmoittamaan kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, jos he ovat tehtävässään saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää lastensuojelun tarpeen selvittämistä.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Voimassa olevan kotouttamislain nojalla on annettu lakia alemmanasteisia säädöksiä. Ehdotettu laki kumoaisi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun asetuksen (511/1999), pakolaisista ja eräistä muista maahanmuuttajista sekä turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämisestä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta annetun valtioneuvoston päätöksen (512/1999), maahanmuuttoasiain toimikunnasta annetun työministeriön asetuksen (315/2006), turvapaikanhakijoiden toimeentulotuen perusosan jakamisesta hyödykkeisiin ja rahana annettavaan osaan sekä vastaanoton majoituksesta ja palveluista perittävistä maksuista annetun sisäasiainministeriön asetuksen (65/2010) sekä ihmiskaupan uhrien auttamisesta toimivaltaisesta vastaanottokeuksesta annetun työministeriön asetuksen (1256/2007).

Valtion korvauksista kunnille säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella (44 §:n 6 momentti). Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarvittaessa tarkemmin alkukartoituksesta ja sen järjestämisestä (9 §:n 2 momentti).

Sisäasiainministeriön asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä ilman huoltajaa olevalle lapselle määrätyn edustajan palkkion maksamisen perusteista, palkkion suuruudesta, korvattavista kuluista sekä menettelyistä palkkion maksamisessa ja kulujen korvaamisessa (59 §).

3 Voimaantulo

Voimassa oleva laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta ehdotetaan kumottavaksi lain voimaan tullessa. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että tässä esityksessä ehdotettu laki kotoutumisen edistämisestä ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskeva laki tulevat voimaan samanaikaisesti.

4 Suhde perustuslakiin ja sääätämisjärjestys

4.1 Esityksen kannalta keskeisimmät perusoikeussäännökset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki kotoutumisen edistämisestä. Lähtökohdiana lain tarkoituksen toteuttamiseksi olisi perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Ehdotettuja säännöksiä onkin syytä tarkastella keskeisten perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta. Tätä arviota sisältyy sääätämisyjärjestysperustelujen ohella joiltakin osin myös pykäläehdotusten perusteluihin. Esityksen kannalta merkityksellisiä perustuslain säännöksiä ovat erityisesti 6, 9, 10, 16, 19, 21 ja 121 §.

Ehdotetun uuden lain tavoitteena on perustuslain 6 §:ssä perusoikeutena turvatus yhdenvertaisuusperiaatteen toteuttaminen. Ihmiset ovat perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa pykälän 2 momentin mukaan ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Esityksessä ehdotetaan, että lakia sovellettaisiin kaikkiin maahanmuuttajiin oleskelun luonteesta ja perusteesta riippumatta. Lain yhtenä tarkoituksena on ehdotetun 1 §:n mukaan tukea ja edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta.

Lain soveltamisalan ulkopuolelle rajattaisiin ainoastaan maahanmuuttajat, jotka ovat saaneet Suomen kansalaisuuden. Saadessaan Suomen kansalaisuuden henkilön voidaan katsoa kotoutuneen jo siinä määrin suomalaisen yhteiskuntaan, että kotoutumislain mukaisia toimenpiteitä ei hänen kohdallaan enää

tarvittaisi. Esityksessä ehdotetaan, että kaikilla maahanmuuttajilla olisi oikeus pyytää alkukartoitusta sen selvittämiseksi, mitkä toimenpiteet parhaalla mahdollisella tavalla edistäisivät ja tukisivat hänen kotoutumistaan. Tällä pyritään siihen, että toimenpiteet kohdennettaisiin tarkoituksenmukaisesti. Ehdotetut säännökset edistäisivät yhdenvertaisuuden toteutumista.

Uudessa laissa pyritään huomioimaan nykyistä paremmin lapsille perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan kuuluva oikeus tasa-arvoiseen kohteluun yksilönä, ja heidän oikeutensa saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Tältä osin lakiehdotus on merkityksellinen myös lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 12 artiklan näkökulmasta. Lakiehdotuksen 4 § sisältää yleissäännöksen lapsen mielipiteen selvittämisestä ja oikeudesta tulla kuulluksi.

Maahanmuuttajan kannalta tärkeitä näkökohtia liittyy perustuslain 9 §:n mukaiseen liikkumisvapauteen. Sen mukaan maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Jokaisella on myös oikeus lähteä maasta. Tätä oikeutta voidaan rajoittaa oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi tai maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi. Kansainvälistä suojelua saavien ja eräiden muiden henkilöiden osalta valtiovallalta tekee tämän lain 41 §:n nojalla kuntien kanssa sopimuksia kyseisten henkilöiden sijoittamisesta. Lain 43 §:n perusteella ELY-keskus osoittaa pykälässä tarkoitettun henkilön kuntaan, jonka kanssa se on sopimuksen tehnyt. Nämä sopimukset tai kuntaan osoittamiset eivät kuitenkaan ole esteenä maahanmuuttajien asuinpaikan valinnalle.

Jokaisen yksityiselämä on suojattu perustuslain 10 §:n 1 momentin nojalla. Perustuslain 10 §:n säännöksen yksityiselämän suojasta katsotaan sisältävän ainakin henkilökohtaisen identiteetin suojan, henkilötietojen suojan ja esimerkiksi moraalisen ja fyysisen koskemattomuuden suojan. Perustuslailla turvatus yksityiselämän suojan lähtökohdانا on, että yksilöllä tulee olla oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisien tai muiden tahojen aiheutonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä.

Henkilötietojen suojasta säädetään perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan tarkemmin lailla. Tämän vaatimuksen kannalta tärkeisiin sääntelykohteisiin kuuluvat muun muassa rekisteröitävien henkilötietojen sisältö samoin kuin tämän seikan sääntelyn kattavuus ja yksityiskohtaisuus lain tasolla (esim. PeVL 25/1998 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön (esim. PeVL 14/2009 vp ja PeVL 27/2006 vp) mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa lisäksi se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Valiokunta on käytännössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia, tietojen luovutettavuutta sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee tämän lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista (esim. PeVL 11/2008 vp).

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 8 artikla sisältää määräyksiä jokaisen oikeudesta nauttia yksityiselämäänsä kohdistuvaa kunnioitusta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on oikeuskäytännössään katsonut yksityiselämään liittyvien henkilötietojen rekisteröinnin kuuluvan artiklan soveltamisalaan (*S. and Marper v. the United Kingdom* 4.12.2008, tuomion kohta 67). Ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 2 kappale sisältää tyhjentävän luettelon niistä periaatteista, joita yksityiselämään puuttuminen edellyttää. Näitä ovat esimerkiksi kansallinen ja yleinen turvallisuus, epäjärjestyksen ja rikollisuuden estäminen tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien suojaaminen. Perusoikeuksien yleisten rajoittamista koskevien vaatimusten tulee olla hyväksyttävissä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Euroopan neuvostossa vuonna 1981 tehty yleissopimus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä sisältää yksityiskohtaisempia määräyksiä henkilötietojen rekisteröinnissä ja käsittelyssä noudatettavista periaatteista. Sopimuksessa on korostettu muun muassa tietojen käyttötarkoituksen noudattamista (5 artikla) ja tietoturvan merkitystä (7 artikla).

Henkilötietojen suojasta säädetään henkilötietolaissa. Henkilötietolakia sovelletaan lain 2 §:n 2 momentin mukaan henkilötietojen automaattiseen käsittelyyn. Myös muuhun henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan henkilötietolakia silloin, kun henkilötiedot muodostavat tai niiden on tarkoitus muodostaa henkilörekisteri tai sen osa. Lakiehdotuksen 8 luku sisältää säännökset kuntaanosoitusrekisteristä. Laissa säädettäisiin yksityiskohtaisesti rekisterin käyttötarkoituksesta sekä siitä, mitä tietoja rekisteriin talletettaisiin. Lisäksi laissa olisi säännökset tietojen poistamisesta, säilyttämisestä ja rekisteriin talletettujen tietojen luovuttamisesta. Ehdotetut säännökset täyttäisivät perustuslain 10 §:n vaatimukset.

Perustuslain 16 §:n 2 momentissa säädetään erityisesti yhtäläisistä mahdollisuuksista saada muuta kuin perusopetusta kykyjensä ja erityisten tarpeittensa mukaisesti. Varattomuus ei saa olla tällaisen opetuksen saamisen esteenä. Yhtäläinen mahdollisuus sisältää mahdollisuuksien tasa-arvon, mutta säännöksessä on erityisesti mainittu kyvyt ja erityiset tarpeet. Näin ollen opetusjärjestelyissä voidaan ottaa ja käytännössä otetaan huomioon sellaisia seikkoja, jotka edellyttävät erityistä tukea tai muuten asetettavia perusteita muun kuin perusopetuksen poikkeukselliselle järjestämiselle. Erityisesti huomiota on tässä yhteydessä kiinnitettävä ammatilliseen koulutukseen, joka antaa edellytykset toimeentulon hankkimiselle. Ihmisoikeussopimuksissa on myös perusopetuksen jälkeistä opetusta koskevia säännöksiä.

Sosiaaliturvaa koskevan perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännös ei periaatteessa aseta maahanmuuttajia erityisasemaan muuhun väestön nähden. Käytännössä maahanmuuttajat saattavat keskimääräistä useammin olla tilanteessa, jossa kyseinen säännös tulee sovellettavaksi. Perustuslain 19 §:n 1 momentti koskee niin sanottua viimesijaista toimeentuloa; kun toimeentuloa ei saa mistään muusta lähteestä, astuu voimaan tämän pykälän mukainen velvoite, joka toimeentulon osalta hoidetaan käytännössä toimeentulotuella. Perustuslain 7 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattu oikeus

elämään kytkeytyy läheisesti 19 §:n 1 momenttiin.

Kun huomioon otetaan esimerkiksi omaisuus, sukulaisilta kuten vanhemmilta saatava tuki ja muut vastaavat seikat, on maahanmuuttajilla useimmissa tapauksissa vähemmän sellaista verkostoitumiseen perustuvaa tukea, joka tulisi otetuksi huomioon ennen toimeentulotukea. Lisäksi työllistymisen esteet muodostuvat useammin maahanmuuttajilla sellaisiksi, että toimeentulotuki astuu voimaan toimeentulon lähteenä. Välttämätön huolenpito koskenee myös keskimääräistä useammin maahanmuuttajia kuin kantaväestöä. Välttämätön huolenpito sisältää muun muassa kiireellisen laitoshoidon, lastensuojelun, vammaisuuteen tai vanhuuteen liittyvän välttämättömän huolenpidon sekä esimerkiksi asunnottomuuden. Maahanmuuttajia, varsinkin kansainvälistä suojelua saavien ja ihmiskaupan uhrien asema, on ainakin heidän oleskelunsa alkuvaiheessa sellainen, että perustuslain 19 §:n 1 momentin mukainen välttämätön huolenpito tulee sovellettavaksi.

Lailla taataan 19 §:n 2 momentin mukaan oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.

Jokaisella on perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsitellyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Kyseiset perustuslain säännökset ovat keskeisiä hallintopäätöksen tarpeellisuuden ja muutoksenhakukelpoisuuden näkökulmasta. Esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen 82 §:ssä on säännös muutoksenhausta ja 83 §:ssä valituskiellosta.

Perustuslain 121 §:ssä säädetään kunnallisesta itsehallinnosta. Pykälän 2 momentin mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä sääde-

tään lailla. Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut, että kunnille annettavista tehtävistä säädettyä on huolehdittava kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan (PeVL 41/2002 vp, s. 3/II, PeVL 50/2005 vp, s. 2/I). Voimassa olevaan kotouttamislakiin sisältyy jo nykyisellään kunnalle säädettyjä velvoitteita järjestää palveluja maahanmuuttajille. Esityksen 9 ja 10 §:ssä ehdotettu alkukartoitus olisi kunnille uusi tehtävä, jonka kustannukset valtio korvaisi kunnille.

4.2 Osallisena Suomessa -kokeilu

Osallisena Suomessa -kokeilua koskeva luku on merkityksellinen perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännösten kannalta. Perustuslain 6 §:n sääntely edellyttää lähtökohtaisesti ihmisten samanlaista kohtelua. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin pitänyt jonkinasteiseen erilaisuuteen johtavaa kokeilulainsäädäntöä hyväksyttävänä yhdenvertaisuuden kannalta. Valiokunta on tällöin korostanut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn ja että määräaikainen kokeilu saattaa ainakin joissakin rajoissa muodostaa sellaisen hyväksyttävän perusteen, jonka nojalla muodollisesta yhdenvertaisuudesta voidaan tinkiä alueellisessa suhteessa (PeVL 11/2002 vp, PeVL 38/2006). Osallisena Suomessa kokeilu olisi määräaikainen ja päättyisi vuonna 2013.

Hallituksen esityksessä ehdotetulla kokeilulla tavoiteltaisiin perustuslain kannalta hyväksyttäviä päämääriä. Olisi perusteltua hankkia kokemuksia maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen uusista järjestämistavoista ja koulutussisällöistä koulutuksen vaikuttavuuden lisäämiseksi. Kokeiluun osallistuvien kuntien valinta toteutettaisiin siten, että kokeilu kattaisi kuntia ja TE-toimistoja koko maan alueella. Tarkoituksena olisi kokeilla kotoutumiskoulutuksen kehittämissuositukseen perustuvia vaihtoehtoisia ratkaisuja ja malleja erikokoisissa ja maahanmuuttajamääriltään erilaisissa kunnissa eri puolella Suomea ja saada kokemusta mallien toimimisesta käytännössä. Kokeilun toimenpiteiden ja opetuksen perustuminen laaduk-

kaaseen poikkihallinnollisesti valmisteltuun koulutuksen kehittämissuunnitelmaan varmistaisi, että eri kokeilut eivät asettaisi niihin osallistuvia maahanmuuttajia eriarvoiseen asemaan kokeilujen yksilöllisistä sisällöistä huolimatta.

Edellä mainituin perusteella lakiehdotus voidaan käsitellä perustuslain 72 §:n mukai-

nessa tavallisessa lainsäätämisyksessä. Tärkeänä pidetään kuitenkin, että perustuslakivaliokunnalle varataan tilaisuus antaa esityksestä lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**kotoutumisen edistämisestä**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on tukea ja edistää kotoutumista ja maahanmuuttajan mahdollisuutta osallistua aktiivisesti suomalaisen yhteiskunnan toimintaan. Lisäksi lain tarkoituksena on edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä myönteistä vuorovaikutusta eri väestöryhmien kesken.

2 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan henkilöön, jolla on ulkomaalaislaissa (301/2004) tarkoitettu voimassa oleva oleskelulupa Suomessa. Lakia sovelletaan myös henkilöön, jonka oleskeluoikeus on rekisteröity tai jolle on myönnetty oleskelukortti ulkomaalaislain mukaisesti.

Tämän lain 5 luvun säännöksiä kuntaan osoittamisesta ja 6 luvun 45—49 §:n säännöksiä kustannusten korvaamisesta sovelletaan henkilöön:

1) joka saa ulkomaalaislaissa tarkoitettua kansainvälistä suojelua;

2) jolle on hänen haettuaan kansainvälistä suojelua myönnetty oleskelulupa ulkomaalaislain 51, 52 tai 89 §:n perusteella;

3) joka on otettu Suomeen erityisellä humanitaarisella perusteella tai kansainvälisten velvoitteiden täyttämiseksi ulkomaalaislain 93 §:n perusteella; ja

4) jolle on myönnetty jatkuva oleskelulupa ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin tai 54 §:n 5 momentin perusteella.

Tämän lain 5 luvun ja 6 luvun 45—49 §:n säännöksiä sovelletaan lisäksi 2 momentissa tarkoitettun henkilön perheenjäsenen tai muuhun omaiseen, jos tällä on ollut perheside 2 momentissa tarkoitettuun henkilöön ennen tämän Suomeen tuloa.

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *kotoutumisella* maahanmuuttajan ja yhteiskunnan vuorovaikutteista kehitystä, jonka tavoitteena on antaa maahanmuuttajalle yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja samalla kun tuetaan hänen mahdollisuuksiaan oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen;

2) *kotouttamisella* kotoutumisen monialaista edistämistä ja tukemista viranomaisten ja muiden tahojen toimenpiteillä ja palveluilla;

3) *maahanmuuttajalla* Suomeen muuttanutta henkilöä, joka oleskelee maassa muuta kuin matkailua tai siihen verrattavaa lyhytkaista oleskelua varten myönnetyllä luvalla tai jonka oleskeluoikeus on rekisteröity taikka jolle on myönnetty oleskelukortti;

4) *sosiaalisella vahvistamisella* maahanmuuttajalle suunnattuja toimenpiteitä hänen elämäntaitojensa parantamiseksi ja syrjäytymisensä ehkäisemiseksi;

5) *monialaisella yhteistyöllä* eri toimialojen viranomaisten ja muiden tahojen yhteistyötä;

6) *erityisiä toimenpiteitä tarvitsevalla* maahanmuuttajaa, joka tarvitsee tehostettuja kotouttamistoimenpiteitä erityisesti sairauden, vamman tai muun syyn vuoksi alentu-

neen toimintakyvyn, iän, perhetilanteen, luku- ja kirjoitustaidottomuuden tai muun vastaavan syyn perusteella.

4 §

Lain soveltaminen lapseen

Sovellettaessa tätä lakia alle 18-vuotiaaseen, on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun ja hänen kehitykseensä. Lapsen etua arvioitaessa on otettava huomioon, mitä siitä lastensuojelulain (417/2007) 4 §:ssä säädetään.

Tässä laissa säädettyjä toimenpiteitä ja palveluja toteutettaessa on selvitettävä lapsen toivomukset ja mielipide sekä otettava ne huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Kaksitoista vuotta täyttäneelle lapselle on varattava tilaisuus tulla kuuluksi hallintolain (434/2003) 34 §:n mukaisesti häntä itseään koskevassa asiassa. Lapsen mielipiteen selvittämisen ja kuulemisen tulee tapahtua hänen ymmärtämällään kielellä.

Lapsen mielipide voidaan jättää selvittämättä vain, jos selvittäminen vaarantaisi lapsen terveyttä tai kehitystä tai jos se on muutoin ilmeisen tarpeetonta.

5 §

Tulkitseminen ja kääntäminen

Viranomaisen on huolehdittava asian tulkitsemisesta tai kääntämisestä, jos maahanmuuttaja ei osaa kielilain (423/2003) mukaan viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä taikka hän ei vammaisuutensa tai sairautensa vuoksi voi tulla ymmärretyksi tässä laissa tarkoitettussa asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta. Viranomaisen huolehtii mahdollisuuksien mukaan tulkitsemisesta ja kääntämisestä myös muussa maahanmuuttajan oikeuksia ja velvollisuuksia koskevassa asiassa.

Asia voidaan tulkita tai kääntää sellaiselle kielelle, jota maahanmuuttajan voidaan todeta asian laatuun nähden riittävästi ymmärtävän.

Viranomaisen velvollisuus huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä ei koske aineistoa, joka ei vaikuta asian käsittelyyn.

2 luku

Maahanmuuttajan kotoutumista edistävät toimenpiteet

6 §

Kotoutumista edistävien toimenpiteiden järjestäminen

Kotoutumista edistäviä toimenpiteitä ja palveluja järjestetään osana kunnallisia peruspalveluja ja työ- ja elinkeinohallinnon palveluja sekä muina kotoutumista edistävinä toimenpiteinä.

7 §

Perustieto suomalaisesta yhteiskunnasta

Maahanmuuttajalle annetaan tietoa hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan suomalaisessa työelämässä ja yhteiskunnassa. Lisäksi maahanmuuttajalle annetaan tietoa palvelujärjestelmästä ja tämän luvun mukaisista kotoutumista edistävästä toimenpiteistä.

Perustietoaineisto annetaan kaikille Suomeen muuttaville oleskelulupapäätöksen tiedoksiannon, oleskeluoikeuden rekisteröinnin, oleskelukortin myöntämisen tai kotikunta- ja väestötietojen rekisteröinnin yhteydessä.

Kukin tätä lakia soveltava viranomainen vastaa osaltaan perustietoaineiston sisällön tuottamisesta ja ajan tasalla pitämisestä. Sisäasiainministeriö vastaa perustietoaineiston yhteensovittamisesta, kääntämisestä ja jake-
lusta.

8 §

Ohjaus ja neuvonta

Kunnan, työ- ja elinkeinotoimiston sekä muiden viranomaisten on annettava maahanmuuttajalle asianmukaista ohjausta ja neuvontaa kotoutumista edistävästä toimenpiteistä ja palveluista sekä työelämästä.

9 §

Alkukartoitus

Alkukartoituksessa arvioidaan alustavasti maahanmuuttajan työllistymis-, opiskelu- ja muut kotoutumisvalmiudet sekä kielikoulutuksen ja muiden kotoutumista edistävien toimenpiteiden ja palvelujen tarpeet. Alkukartoituksessa selvitetään tätä tarkoitusta varten tarvittavassa laajuudessa maahanmuuttajan aikaisempi koulutus, työhistoria, kielitaito sekä tarvittaessa muut työllistymiseen ja kotoutumiseen vaikuttavat seikat.

Alkukartoituksesta ja sen järjestämisestä säädetään tarvittaessa tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

10 §

Alkukartoituksen järjestäminen

Työ- ja elinkeinotoimisto käynnistää alkukartoituksen maahanmuuttajalle, joka on työtön ja rekisteröity työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimistoon julkisesta työvoimapaalvelusta annetussa laissa (1295/2002) säädetyllä tavalla. Kunta käynnistää alkukartoituksen maahanmuuttajalle, joka saa muuten kuin tilapäisesti toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) mukaista toimeentulotukea. Työ- ja elinkeinotoimisto tai kunta voi käynnistää alkukartoituksen myös sitä pyytäneelle muulle maahanmuuttajalle, jos tämän arvioidaan sitä tarvitsevan. Alkukartoitus käynnistetään kahden kuukauden kuluessa asiakkuuden alkamisesta tai alkukartoitusta koskevas- ta pyynnöstä.

Työ- ja elinkeinotoimisto tai kunta, joka on järjestänyt alkukartoituksen, ohjaa maahanmuuttajan tarvittaessa saamaan muun viranomaisen tai palvelujen järjestäjän palveluita. Ohjaamisessa on tehtävä yhteistyötä palvelujen järjestäjän kanssa.

Alkukartoituksen perusteella työ- ja elinkeinotoimisto tai kunta arvioi, tarvitseeko maahanmuuttaja 11 §:ssä tarkoitetun kotoutumissuunnitelman. Kotoutumissuunnitelman tarvetta arvioitaessa kiinnitetään huomiota siihen, tarvitseeko maahanmuuttaja kotoutumiskoulutusta, omaehtoista opiskelua tai

muuta tässä luvussa tarkoitettuja toimenpiteitä kotoutumisensa tueksi.

11 §

Kotoutumissuunnitelma

Kotoutumissuunnitelma on maahanmuuttajan yksilöllinen suunnitelma niistä toimenpiteistä ja palveluista, joiden tarkoituksena on tukea maahanmuuttajan mahdollisuuksia hankkia riittävä suomen tai ruotsin kielen taito sekä muita yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja sekä edistää hänen mahdollisuuksiaan osallistua yhdenvertaisena jäsenenä yhteiskunnan toimintaan.

Suomen tai ruotsin kielen opiskelun lisäksi kotoutumissuunnitelmassa voidaan sopia maahanmuuttajan oman äidinkielen opetuksesta, yhteiskuntaan perehdyttävästä opetuksesta, luku- ja kirjoitustaidon sekä perusopetusta täydentävästä opetuksesta, kotoutumiskoulutuksesta ja muista kotoutumista yksilöllisesti edistävistä toimenpiteistä.

12 §

Oikeus kotoutumissuunnitelmaan ja kotoutumissuunnitelman kesto

Maahanmuuttajalla on oikeus kotoutumissuunnitelmaan, jos hän on työtön ja rekisteröity työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimistoon julkisesta työvoimapaalvelusta annetussa laissa säädetyllä tavalla tai jos hän saa muuten kuin tilapäisesti toimeentulotuesta annetun lain mukaista toimeentulotukea. Kotoutumissuunnitelma voidaan laatia myös muulle maahanmuuttajalle, jos hänen arvioidaan alkukartoituksen perusteella tarvitsevan suunnitelmaa kotoutumisen edistämiseksi.

Ensimmäinen kotoutumissuunnitelma on laadittava viimeistään kolmen vuoden kuluttua ensimmäisen oleskeluluvan tai oleskelukortin myöntämisestä taikka oleskeluoikeuden rekisteröimisestä. Ensimmäinen kotoutumissuunnitelma laaditaan enintään yhden vuoden ajaksi.

Maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelman kesto määräytyy yksilöllisesti hänen omien tavoitteidensa, työ- ja koulutushistoriansa sekä hänelle suunniteltujen ja tarjottujen toi-

menpiteiden perusteella. Kotoutumissuunnitelmaan oikeuttava enimmäisaika on kuitenkin kolme vuotta ensimmäisen kotoutumissuunnitelman allekirjoittamisesta.

Edellä 3 momentissa tarkoitettua aikaa voidaan pidentää enintään kahdella vuodella, jos se on perusteltua sen vuoksi, että maahanmuuttaja tarvitsee kotoutuakseen erityisiä toimenpiteitä. Jos kotoutumissuunnitelmaa ei ole tilapäisesti voitu toteuttaa vamman, sairauden, äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaan vuoksi tai muusta näihin verrattavasta syystä, kotoutumissuunnitelmaan oikeuttavaa enimmäisaikaa voidaan pidentää vastaavasti.

13 §

Kotoutumissuunnitelman laatiminen

Kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto laativat kotoutumissuunnitelman yhdessä maahanmuuttajan kanssa. Perustellusta syystä kunta ja maahanmuuttaja tai työ- ja elinkeinotoimisto ja maahanmuuttaja voivat kuitenkin laatia kotoutumissuunnitelman keskenään.

Kunta tai työ- ja elinkeinotoimisto käynnistää alkukartoituksen perusteella kotoutumissuunnitelman laatimisen viimeistään kahden viikon kuluttua siitä, kun maahanmuuttajalle on tehty alkukartoitus.

Kotoutumissuunnitelmaa laadittaessa otetaan huomioon maahanmuuttajan omat kotoutumista edistävät tavoitteet. Kotoutumissuunnitelma ja maahanmuuttajalle laaditut muut asiaan liittyvät suunnitelmat on sovitettava yhteen. Kotoutumissuunnitelman mukaiset toimenpiteet toteutetaan tarvittaessa monialaisena yhteistyönä.

14 §

Kotoutumissuunnitelman laativan viranomaisen tehtävät

Työ- ja elinkeinotoimisto sopii kotoutumissuunnitelmassa maahanmuuttajan kanssa koulutuksesta, työnhausta ja sen tavoitteista sekä työnhakua tukevista ja työllistymistä edistävistä toimenpiteistä ja palveluista.

Kunta sopii kotoutumissuunnitelmassa maahanmuuttajan kanssa kotoutumista ja työllistymistä edistävistä kunnan palveluista

tai muista toimenpiteistä, jos maahanmuuttaja ei terveydentilansa, ikänsä, perhesyiden taikka näihin rinnastettavien syiden vuoksi voi osallistua kotoutumista tukeviin työvoimapoliittisiin toimenpiteisiin.

Maahanmuuttaja ohjataan hakeutumaan yksilöllistä tarvettaan vastaavaan koulutukseen tai muuhun kotoutumista ja työllistymistä edistävään toimenpiteeseen kuukauden kuluessa kotoutumissuunnitelman laatimisesta.

15 §

Alaikäisen kotoutumissuunnitelma

Kunta laatii alaikäisen maahanmuuttajan kanssa kotoutumissuunnitelman, jos siihen on alaikäisen yksilöllisistä olosuhteista johutuva tarve. Alaikäiselle ilman huoltajaa saapuneelle ja oleskeluluvan saaneelle laaditaan aina kotoutumissuunnitelma.

Suunnitelman tarvetta arvioitaessa ja sitä laadittaessa on selvitetävä alaikäisen toivomukset ja mielipide sekä otettava ne huomioon siten kuin 4 §:ssä säädetään. Suunnitelma sovitetaan yhteen perheen kotoutumissuunnitelman ja alaikäiselle laadittavien muiden asiaan liittyvien suunnitelmien kanssa.

Kotoutumissuunnitelma laaditaan yhdessä lapsen tai nuoren ja hänen huoltajansa tai edustajansa kanssa. Huoltaja tai edustaja käyttää alaikäisen puhevaltaa siten kuin hallintolaissa tarkemmin säädetään.

16 §

Perheen kotoutumissuunnitelma

Kunta laatii perheen kotoutumissuunnitelman, jos perheen kokonaistilanne sitä edellyttää.

Suunnitelman tarvetta arvioitaessa kiinnitetään erityistä huomiota lapsen tai nuoren kehitystä tukevan ja ohjaavan vanhemmuuden edellytyksiin ja vanhempien tuen ja koulutuksen tarpeisiin.

Perheen kotoutumissuunnitelma laaditaan monialaisena yhteistyönä ja sovitetaan yhteen yksilöllisten kotoutumissuunnitelmien ja

perheenjäsenille laadittujen muiden asiaan liittyvien suunnitelmien kanssa.

17 §

Kotoutumissuunnitelmasta ja sen laatimises- ta aiheutuvat velvollisuudet

Kunnan tai työ- ja elinkeinotoimiston, joka laatii maahanmuuttajan kanssa kotoutumissuunnitelman, on selvitettävä maahanmuuttajalle suunnitelmasta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä aiheutuvat oikeudet ja velvollisuudet kirjallisesti ja maahanmuuttajan pyynnöstä suullisesti siten, että hän ne ymmärtää.

Kotoutumissuunnitelman laatineen kunnan tai työ- ja elinkeinotoimiston on aktiivisesti tarjottava maahanmuuttajalle tämän kotoutumissuunnitelmaan sisältyviä toimenpiteitä ja palveluja käytettäväksi osoitettujen määrärahojen rajoissa.

Maahanmuuttajan on noudatettava suunnitelmaansa sekä hakeuduttava ja osallistuttava säännöllisesti kotoutumissuunnitelmaan sisältyvään suomen tai ruotsin kielen opetukseen ja muihin suunnitelmassa sovittuihin toimenpiteisiin ja palveluihin.

Jos maahanmuuttaja kieltäytyy ilman pätevää syytä kotoutumissuunnitelman laatimisesta, sen tarkistamisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovitun toimenpiteeseen, hänen oikeuttaan kotoutumistukena maksettavaan etuuteen voidaan rajoittaa siten kuin työttömyysturvalaisa (1290/2002) säädetään tai alentaa siten kuin toimeentulotuesta annetussa laissa säädetään.

18 §

Kotoutumissuunnitelman seuranta ja tarkistaminen

Kunnan ja työ- ja elinkeinotoimiston on seurattava kotoutumissuunnitelman toteutumista.

Kunnan on tarkistettava kotoutumissuunnitelma maahanmuuttajan palvelutarpeen mukaisesti tai vähintään kerran vuodessa. Työ- ja elinkeinotoimiston on tarkistettava kotoutumissuunnitelma julkisesta työvoimapalve-

lusta annetussa laissa säädetyllä tavalla. Suunnitelma voidaan tarkistaa myös osapuolten sitä erikseen pyytäessä.

19 §

Kotoutumistuki

Kotoutumistuki on maahanmuuttajalle kotoutumissuunnitelman mukaisiin toimenpiteisiin osallistumisen aikaisen toimeentulon turvaamiseksi tarkoitettu tuki.

Kotoutumistukena maksetaan työmarkkina- tukea tai toimeentulotukea. Oikeus kotoutumistukeen työmarkkinatukena määräytyy työttömyysturvalain mukaisesti ja oikeus kotoutumistukeen toimeentulotukena toimeentulotuesta annetun lain mukaisesti.

20 §

Kotoutumiskoulutus

Kotoutumiskoulutuksena oppivelvollisuus- iän ylittäneelle maahanmuuttajalle järjestetään suomen tai ruotsin kielen opetusta ja tarvittaessa luku- ja kirjoitustaidon opetusta sekä muuta opetusta, joka edistää työelämään ja jatkokoulutukseen pääsyä sekä yhteiskunnallisia, kulttuurisia ja elämänhallintaan liittyviä valmiuksia. Kotoutumiskoulutukseen voi sisältyä myös aikaisemmin hankitun osaamisen tunnistamista ja tutkinnon tunnistamista sekä ammatillista suunnittelua ja ura- ohjausta.

Suomen tai ruotsin kielen opetusta annetaan Opetushallituksen aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetus- suunnitelman perusteiden mukaisesti. Luku- ja kirjoitustaidon opetusta annetaan Opetushallituksen luku- ja kirjoitustaidottomien aikuisten maahanmuuttajien opetussuunnitelman perusteiden mukaisesti.

Kotoutumiskoulutuksen kielellisenä tavoitteena on, että maahanmuuttaja saavuttaa suomen tai ruotsin kielessä toimivan perus- kielitaidon.

21 §

Kotoutumiskoulutuksen järjestäminen ja maahanmuuttajan ohjaaminen koulutukseen

Kotoutumiskoulutus toteutetaan pääsääntöisesti työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena siten kuin julkisesta työvoimapolitiittisesta annettussa laissa säädetään. Kotoutumiskoulutusta voidaan järjestää myös omaehtoisena opiskeluna.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaa työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen järjestämisestä toimialueellaan.

Työ- ja elinkeinotoimisto ohjaa maahanmuuttajan työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen tai hakeutumaan omaehtoiseen opiskeluun.

Kunta voi sekä järjestää kotoutumiskoulutusta että ohjata maahanmuuttajan hakeutumaan joko järjestämäänsä kotoutumiskoulutukseen tai muun toimijan järjestämään omaehtoiseen opiskeluun.

22 §

Omaehtoisen opiskelun tukeminen

Maahanmuuttajalla, joka opiskelee omaehtoisesti, on oikeus kotoutumistukena maksettavaan työmarkkinatukeen tässä laissa ja työttömyysturvalaissa säädettyin edellytyksin, jos:

1) maahanmuuttajalla on työ- ja elinkeinotoimiston toteama koulutustarve ja toimisto arvioi, että omaehtoinen opiskelu tukee maahanmuuttajan kotoutumista ja työllistymistä;

2) opiskelusta on sovittu kotoutumissuunnitelmassa; ja

3) muut tässä luvussa säädetty edellytykset täyttyvät.

Oikeudesta opiskelun ajalta maksettavaan ylläpitokorvaukseen säädetään julkisesta työvoimapolitiittisesta annettun lain 10 luvussa.

23 §

Omaehtoisen opiskelun tukemisen yleiset edellytykset

Maahanmuuttajan kotoutumista ja työllistymistä edistävän omaehtoisen opiskelun tukeminen kotoutumistuella edellyttää, että kyse on suomen tai ruotsin kielen opiskelusta taikka opiskelu tapahtuu pääasiassa suomen tai ruotsin kielellä. Kotoutumistuella voidaan tukea myös luku- ja kirjoitustaidon opiskelua.

Tuettavaan omaehtoiseen opiskeluun voi opintojen lisäksi sisältyä työharjoittelua tai kansalaisjärjestö- taikka muuta vapaaehtoisuustoimintaa. Tuettavan omaehtoisen opiskelun kestosta vähintään puolet tulee olla opintoja tai niihin liittyvien tehtävien suorittamista.

24 §

Omaehtoisia opintoja koskevat edellytykset

Omaehtoisena opiskeluna voidaan 23 §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä tukea opintoja:

1) joista säädetään perusopetuslaissa (628/1998), jos maahanmuuttajalla ei ole perusopetuksessa saatavia tietoja ja taitoja;

2) joista säädetään lukiolaissa (629/1998), jos koulutuksen puuttuminen on ammatillisen kehittymisen esteenä;

3) joista säädetään ammatillisesta koulutuksesta annettussa laissa (630/1998), ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annettussa laissa (631/1998), ammattikorkeakoululaissa (351/2003) tai yliopistolaisissa (558/2009) ja jotka johtavat ammatilliseen perustutkintoon, ammattitutkintoon, erikoisammattitutkintoon tai yliopistossa tai ammattikorkeakoulussa suoritettavaan alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon taikka joiden tavoitteena on mainittujen tutkintojen osien suorittaminen sekä mainittujen lakien mukainen lisä- ja täydennyskoulutus ja avoin yliopisto- ja ammattikorkeakouluopetus;

4) joista säädetään vapaasta sivistystyöstä annettussa laissa (632/1998), jos koulutus on ammatillista osaamista ja pätevyyttä lisäävää ja opinnoista esitetään koulutus- tai opinto-suunnitelma;

5) jotka pätevöittävät maahanmuuttajan toimimaan ammatissaan Suomessa.

Omaehtoisena opiskeluna voidaan tukea myös muuta koulutusta kuin 1 momentissa tarkoitettuja opintoja, jos se täyttää 22 ja 23 §:ssä säädetyt edellytykset.

25 §

Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain soveltaminen omaehtoiseen opiskeluun

Omaehtoisesta opiskelusta sopimiseen, tukiaikaan, maahanmuuttajan velvollisuuksiin, opintojen seurantaan ja keskeytymiseen sekä maahanmuuttajan ja koulutuspalvelujen tuottajan tietojenantovelvollisuuteen sovelletaan, mitä julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 9 luvun 4—9 §:ssä säädetään.

26 §

Muut kotoutumista tukevat ja edistävät toimenpiteet ja palvelut

Sen lisäksi mitä edellä säädetään, kotoutumista edistävinä ja tukevinä toimenpiteinä ja palveluina voidaan järjestää esimerkiksi:

- 1) maahanmuuttajalapsen ja -nuoren kotoutumista edistäviä toimenpiteitä ja palveluja;
- 2) alaikäisenä ilman huoltajaa saapuneen ja oleskeluluvan saaneen lastensuojelun jälkihuollon toimenpiteitä ja palveluja;
- 3) erityisiä toimenpiteitä tarvitsevan palveluja ja tukitoimia;
- 4) muita toimenpiteitä ja palveluja, jotka kannustavat maahanmuuttajaa omatoimisesti hankkimaan yhteiskunnassa tarvittavia tietoja ja taitoja.

27 §

Ilman huoltajaa maassa asuvien lasten ja nuorten tuki

Ilman huoltajaa olevan lapsen tai nuoren, jolle on myönnetty oleskelulupa hänen haettuaan Suomessa alaikäisenä kansainvälistä suojelua, hoiva, huolenpito ja kasvatus järjestetään perheryhmäkodissa tai tuetun perheijoituksen avulla taikka muuten tarkoituksenmukaisella tavalla.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu lapsi tai nuori voi olla tukitoimenpiteiden piirissä kunnes hän täyttää 21 vuotta tai kunnes hänellä on huoltaja Suomessa.

28 §

Perheryhmäkoti ja muu asuinyksikkö

Kunta voi perustaa lapsille ja nuorille tarkoitettua perheryhmäkodin tai muun asuinyksikön. Kunta sopii elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa perheryhmäkodin tai muun asuinyksikön perustamisesta, lasten ja nuorten sijoittamisesta näihin yksiköihin, kotoutumista edistävien palvelujen järjestämisestä sekä toimenpiteistä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta.

Perheryhmäkodin tai muun asuinyksikön toimitiloista ja kasvuoloista, yhdessä hoidettavien lasten ja nuorten määrästä ja henkilöstöstä on voimassa, mitä lastensuojelulain 58—60 §:ssä säädetään.

3 luku

Kotoutumisen edistäminen paikallistasolla

29 §

Kotoutumisen edistämisen yleiset tavoitteet paikallistasolla

Kunnan ja muiden paikallisten viranomaisten kotoutumisen edistämisen tavoitteena on tukea paikallisesti tai seudullisesti kansainvälisyyttä, tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä edistää myönteistä vuorovaikutusta eri väestöryhmien välillä. Tavoitteena on lisäksi edistää hyviä etnisiä suhteita ja kulttuurien välistä vuoropuhelua ja maahanmuuttajaryhmien osallisuutta sekä tukea mahdollisuuksia oman kielen ja kulttuurin säilyttämiseen.

Maahanmuuttajaväestön tarpeet ja kotoutumisen edistäminen on otettava huomioon kunnan ja muiden paikallisten viranomaisten yleisessä suunnittelussa, toiminnassa ja seurannassa.

30 §

Kunnan tehtävät

Kunnalla on yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä sekä sen suunnittelusta ja seurannasta paikallistasolla.

Kunnan on huolehdittava siitä, että kunnan palvelut soveltuvat myös maahanmuuttajille. Lisäksi kunnan on huolehdittava siitä, että maahanmuuttajille tässä laissa tarkoitetut toimenpiteet ja palvelut järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Kunnan on huolehdittava oman henkilöstönsä osaamisen kehittämisestä kotouttamisessa.

Maahanmuuttajille tarkoitettuja toimenpiteitä ja palveluja voidaan järjestää myös kuntien välisenä yhteistyönä.

31 §

Monialainen yhteistyö paikallistasolla

Paikallisten viranomaisten on kehitettävä kotouttamista monialaisena yhteistyönä. Yhteistyöhön osallistuvat kunta, työ- ja elinkeinotoimisto ja poliisi sekä kotoutumista edistäviä toimenpiteitä ja palveluja järjestävät järjestöt, yhdistykset ja yhteisöt.

Kunta tai useampi kunta yhdessä voi asettaa yhteistyössä paikallisten työmarkkina-, yrittäjä- ja kansalaisjärjestöjen kanssa kotouttamisen suunnittelun ja toimeenpanon kehittämistä sekä etnisten suhteiden edistämistä varten paikallistason neuvottelukunnan.

Kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto vastaavat yhdessä kotoutumista edistävien ja tukevien toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisestä, niihin ohjaamisesta sekä niiden seurannasta. Ne voivat lisäksi laatia paikallisia tai seudullisia yhteistyösopimuksia toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisestä alueellaan.

32 §

Kunnan kotouttamisohjelma

Kunnan tai useamman kunnan yhdessä on laadittava kotoutumisen edistämiseksi ja mo-

nialaisen yhteistyön vahvistamiseksi kotouttamisohjelma, joka hyväksytään kunkin kunnan kunnanvaltuustossa ja jota tarkistetaan vähintään kerran neljässä vuodessa. Ohjelma otetaan huomioon kuntalain (365/1995) 65 §:n mukaista talousarviota ja -suunnitelmaa laadittaessa.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen, työ- ja elinkeinotoimiston, Kansaneläkelaitoksen ja muiden kunnan alueella toimivien viranomaisten on kunnan aloitteesta osallistuttava oman toimialansa osalta ohjelman laadintaan, toteutukseen ja toimeenpanon seurantaan. Paikalliset maahanmuuttaja-, kansalais-, työntekijä- ja työnantajajärjestöt sekä uskonnolliset yhteisöt voivat tarvittavassa laajuudessa osallistua kotouttamisohjelman laadintaan, toteutukseen ja sen toimeenpanon seurantaan.

33 §

Kunnan kotouttamisohjelman sisältö

Kunnan kotouttamisohjelma voi sisältää:

1) selvityksen siitä, miten ohjelma kytkeytyy kunnan strategiseen suunnitteluun ja seurantaan;

2) suunnitelman siitä, miten kunnan yleiset palvelut toteutetaan maahanmuuttajille soveltuvina sekä suunnitelman erityisesti kotoutumista edistävästä ja tukevista toimenpiteistä;

3) tiedon kotouttamisen yhteensovittamisesta vastaavasta kunnan viranomaisesta sekä eri toimenpiteistä vastaavista tahoista;

4) suunnitelman lasten ja nuorten kotoutumisen sekä sosiaalisen vahvistamisen edistämisestä;

5) suunnitelman työvoiman ulkopuolella olevien ryhmien kotoutumisen ja sosiaalisen vahvistamisen edistämisestä;

6) monivuotisen suunnitelman 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä;

7) suunnitelman hyvien etnisten suhteiden ja kulttuurien välisen vuoropuhelun edistämisestä;

8) suunnitelman kunnan kotouttamisohjelman seurannasta ja ajan tasalla pitämisestä.

Kunnan kotouttamisohjelmassa voidaan lisäksi määrittellä kunnan ja kansalaisyhteiskunnan väliset yhteistyömuodot.

4 luku

Valtion kotoutumista edistävät toimet

34 §

Valtion kotouttamisohjelma

Valtioneuvosto päättää valtakunnallisesta kotouttamisen kehittämisestä laatimalla kotouttamisen tavoitteet sisältävän valtion kotouttamisohjelman neljäksi vuodeksi kerrallaan.

Sisäasiainministeriö vastaa ohjelman valmistelusta. Kotouttamisen kehittämisen kannalta keskeiset ministeriöt määrittelevät kunkin omaa hallinnonalaansa varten kotouttamisen kehittämisen tavoitteet ja toimenpiteet osana hallinnonalansa toiminnan ja talouden suunnittelua.

Valtion kotouttamisohjelman toteuttaminen rahoitetaan valtion talousarvion rajoissa.

35 §

Sisäasiainministeriön tehtävät

Sisäasiainministeriö vastaa:

- 1) kotouttamispolitiikan yleisestä kehittämisestä, suunnittelusta ja ohjauksesta;
- 2) kotouttamispolitiikan ja hyvien etnisten suhteiden edistämisen yhteensovittamisesta;
- 3) kotouttamispolitiikan ja hyvien etnisten suhteiden edistämisen valtakunnallisesta arvioinnista ja seurannasta.

Sisäasiainministeriö ohjaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia kotouttamiseen ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseen liittyvissä tehtävissä.

36 §

Ministeriöiden välinen yhteistyöelin

Ministeriöiden välisen kotouttamista koskevan yhteistyön ja tiedonkulun edistämiseksi sekä toimenpiteiden yhteensovittamiseksi sisäasiainministeriön apuna toimii kotoutta-

misen kannalta keskeisten ministeriöiden edustajista muodostettu yhteistyöelin.

37 §

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen vastuulla ovat seuraavat maahanmuuttajien kotouttamiseen ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseen liittyvät tehtävät toimialueellaan:

- 1) kotouttamisen alueellinen kehittäminen, yhteistyö, yhteensovittaminen ja seuranta;
- 2) kuntien tukeminen ja neuvonta kotoutumisen edistämiseksi;
- 3) työ- ja elinkeinotoimistojen ohjaus, neuvonta, tukeminen ja osaamisen kehittäminen kotouttamisessa ja työllistymisen edistämiseksi;
- 4) julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain mukaisesti työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaaksi rekisteröityneiden maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen suunnittelu, hankinta ja valvonta;
- 5) 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamisen alueellisen strategian laatiminen ja toimeenpano;
- 6) ilman huoltajaa maassa asuville lapsille ja nuorille tarkoitettujen perheryhmäkotien ja muiden asuinyksiköiden perustamisesta sopiminen ja niiden toiminnan valvonta;
- 7) hyvien etnisten suhteiden ja kulttuurien välisen vuoropuhelun edistäminen;
- 8) muut sille tässä laissa erikseen säädetty tehtävät.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tukee toimialueensa kuntien kotouttamisohjelmien laadintaa ja seuraa niiden toteuttamista. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimittaa sisäasiainministeriölle vuosittain tiedot alueensa kotouttamisohjelmista ja niiden toimeenpanosta.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on tehtävä sille tässä laissa säädettyjä tehtäviä hoitaessaan yhteistyötä toimialueensa aluehallintoviraston kanssa.

38 §

Aluehallintoviraston tehtävät

Aluehallintovirasto vastaa toimialaansa kuuluvissa asioissa maahanmuuttajien kotoutumista edistävien ja tukevien toimenpiteiden ja palvelujen suunnittelusta, ohjauksesta ja valvonnasta sekä huolehtii, että maahanmuuttajien tarpeet otetaan huomioon muita aluehallintoviraston toimialaan kuuluvia toimenpiteitä ja palveluja suunniteltaessa ja järjestettäessä.

Aluehallintoviraston on tehtävä sille tässä laissa säädettyjä tehtäviä hoitaessaan yhteistyötä toimialueensa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kanssa.

39 §

Alueellinen maahanmuuttoasiain toimikunta

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi asettaa alueellisen maahanmuuttoasiain toimikunnan. Toimikunnan tehtävänä on maahanmuuttajien kotouttamisen kehittäminen ja suunnittelu sekä yhdenvertaisuuden edistäminen. Toimikunnalla voi olla muitakin maahanmuuttoon liittyviä tehtäviä.

40 §

Työ- ja elinkeinotoimiston tehtävät

Työ- ja elinkeinotoimisto vastaa maahanmuuttajien työllistymistä ja kotoutumista edistävästä ja tukevasta työvoimapalveluista ja muista toimenpiteistä työnhakijaksi ilmoittaneille maahanmuuttajille sekä muista sille tässä laissa osoitetuista tehtävistä.

Työ- ja elinkeinotoimiston on huolehdittava siitä, että sen palvelut soveltuvat myös maahanmuuttajille.

5 luku

Kuntaan osoittaminen

41 §

Sopimus kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä

Kunta tai useampi kunta yhdessä voi tehdä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa sopimuksen 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä.

Sopimus on monivuotinen ja sitä tarkistetaan vuosittain.

42 §

Suunnitelma kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä

Tehtyään 41 §:ssä tarkoitettujen sopimuksen kunta laatii yksin tai yhdessä muiden kuntien kanssa monivuotisen suunnitelman 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen kuntaan osoitettavien henkilöiden kotoutumisen edistämisestä osana kotouttamisohjelmaa.

Suunnitelmassa otetaan huomioon 1 momentissa tarkoitettujen henkilöiden erityistarpeiden tunnistaminen sekä heidän tarvitsemiensa toimenpiteiden ja palvelujen järjestäminen kunnassa.

43 §

Kuntaan osoittaminen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus osoittaa 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan, jonka kanssa 41 §:ssä tarkoitettu sopimus on tehty.

6 luku

Kustannusten korvaaminen

44 §

Valtion korvaus kunnalle

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus korvaa kunnalle valtion talousarvion rajoissa tässä laissa tarkoitettujen toimenpiteiden järjestämisestä aiheutuvat kustannukset sen mukaan kuin tässä luvussa säädetään.

Kustannukset korvataan laskennallisen perusteen tai todellisten kustannusten mukaan.

Korvausta maksetaan siitä alkaen, kun henkilölle, jonka kunnassa asumisen perusteella korvaus maksetaan, on rekisteröity ensimmäinen kotikunta väestötietojärjestelmään.

Jos henkilöllä, jonka kunnassa asumisen perusteella korvaus maksetaan, ei ole oleskelulupaa maahan tullessaan, eikä hän voi oleskeluluvan saatuaan saada kotikuntalain (201/1994) mukaista kotikuntaa, korvausta maksetaan siitä alkaen, kun hänelle on myönnetty oleskelulupa.

Tämän lain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuista henkilöistä kunnalle aiheutuneiden kustannusten korvaamisen edellytyksenä on, että kunta on laatinut 32 §:ssä tarkoitetun kunnan kotouttamisohjelman ja tehnyt 41 §:ssä tarkoitetun sopimuksen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa.

Valtion korvauksista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

45 §

Laskennallinen korvaus kuntaan osoitetuista henkilöistä

Kunnalle maksetaan valtion varoista laskennallista korvausta 2 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamisesta, ohjauksesta, neuvonnasta ja muusta kotoutumista tukevan toiminnan järjestämisestä.

Korvausta maksetaan kolmen vuoden ajan 44 §:n 3 tai 4 momentissa säädetystä ajankohdasta lukien.

46 §

Korvaus kunnan maksamasta kotoutumistuesta ja toimeentulotuesta

Kunnalle korvataan 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettulle henkilölle maksetusta 19 §:n mukaisesta kotoutumistuesta ja toimeentulotuesta annetun lain mukaisesta toimeentulotuesta aiheutuneet kustannukset enintään kolmen vuoden ajalta.

47 §

Korvaus paluumuuttoavustuksesta

Kunnalle korvataan 85 §:ssä tarkoitetun paluumuuton tukemisesta aiheutuneet kustannukset.

48 §

Korvaus tulkitsemisen järjestämisestä

Kunnalle korvataan 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetuille henkilöille järjestetystä tulkitsemisestä aiheutuneet kustannukset.

49 §

Korvaus erityiskustannuksista

Kunnalle korvataan 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden osalta:

1) ilman huoltajaa olevan alaikäisen sijoittamisesta 28 §:n mukaiseen perheryhmäkohtiin tai muuhun asuinyksikköön sekä perhoidosta, asumisen tukipalveluista ja muista lastensuojelun palveluihin rinnastettavista toimenpiteistä kunnalle aiheutuneet kustannukset siihen saakka kunnes nuori täyttää 21 vuotta;

2) vamman tai sairauden edellyttämän pitkäaikaisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä kunnalle aiheutuneet huomattavat kustannukset, jos henkilö on ollut huollon tai hoidon tarpeessa Suomeen saapuessaan;

3) erityisistä syistä muut kunnalle aiheutuneet kustannukset.

Korvaamisen edellytyksenä on lisäksi, että siitä on erikseen sovittu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja kunnan kesken.

Tässä pykälässä tarkoitettut kustannukset korvataan enintään kymmeneltä vuodelta.

50 §

Korvaus alkukartoituksen järjestämisestä

Kunnalle maksetaan laskennallista korvausta 9 §:n mukaisen alkukartoituksen järjestämisestä aiheutuneista kustannuksista.

51 §

Entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevista henkilöistä aiheutuvien kustannusten korvaaminen

Kunnalle korvataan entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevan oleskeluluvan ulkomaalaislain 48 §:n tai 49 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella saaneen henkilön:

1) 19 §:n mukaisesta kotoutumistuesta ja toimeentulotuesta annetun lain mukaisesta toimeentulotuesta aiheutuneet kustannukset enintään kuuden kuukauden ajalta;

2) vamman tai sairauden edellyttämän pitkäaikaisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä kunnalle aiheutuvat huomattavat kustannukset enintään viiden vuoden ajalta.

Jos kunta järjestää henkilön toimeentulon sen vuoksi, että tämä ei maahanmuuttajana voi saada eläkettä tai muuta sosiaaliturvatuutta, kunnalle voidaan korvata tästä aiheutuvat kustannukset enintään viiden vuoden ajalta.

52 §

Sodissa vapaaehtoisina palvelleista henkilöistä aiheutuvien kustannusten korvaaminen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja kunta voivat sopia Suomen sodissa vuosina 1939—1945 vapaaehtoisina palvelleiden entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevien henkilöiden ja heidän aviopuolisoidensa terveydentilan tulotarkastuksesta, asumisesta, toimeentulon turvaamisesta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta.

Kustannukset korvataan koko siltä ajalta, jonka 1 momentissa tarkoitettut henkilöt asuvat Suomessa.

53 §

Ihmiskaupan uhrille annetuista palveluista ja tukitoimista aiheutuvien kustannusten korvaaminen

Kunnalle korvataan kustannukset, jotka aiheutuvat ihmiskaupan uhrille tämän asemasta johtuvien erityistarpeiden vuoksi järjestettävästä terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palvelusta, tulkitsemisesta, henkilön turvallisuuden takaamisesta sekä muusta uhriasemaan liittyvän erityistarpeen vuoksi järjestettävästä toimenpiteestä ja palvelusta.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on pyydettävä ihmiskaupan uhrien auttamisesta huolehtivan vastaanottokeskuksen johtajan lausunto siitä, ovatko korvattaviksi haetut kustannukset aiheutuneet ihmiskaupan uhrin asemasta johtuvien toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisestä.

54 §

Korvauksen maksaminen

Kunnan on haettava tässä luvussa tarkoitettua korvausta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle osoitetulla hakemuksella viimeistään kahden vuoden kuluttua sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana tapahtuneesta toiminnasta korvausta haetaan.

55 §

Maksetun korvauksen palautusvelvollisuus

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi määrätä kunnan palauttamaan valtion maksaman korvauksen tai osan siitä, jos korvauksen suorittamista varten on annettu virheellisiä tai erehdyttäviä tietoja taikka muutoin käy selville, että korvaus on suoritettu perusteettomasti.

Palautettavalle määrälle on suoritettava korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentin mukaan määräytyvän korkokannan suuruinen viivästyskorko.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten päätös kunnalle perusteettomasti maksetun korvauksen palauttamisesta on tehtävä viimeistään viidentenä kalenterivuonna sen vuoden päättymisestä, jolta korvaus on maksettu.

7 luku

Ilman huoltajaa olevan lapsen edustaminen

56 §

Edustajan määrääminen

Oleskeluluvan pakolaiskiintiössä saaneelle lapselle ja sellaiselle ihmiskaupan uhriksi joutuneelle lapselle, jolla on oleskelulupa, määrätään edustaja viivytyksettä, jos hän on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa. Myös muulle oleskeluluvan saaneelle lapselle, joka on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa, voidaan määrätä edustaja.

Hakemuksen edustajan määräämisestä tekee lapsen oleskelukunnan sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Ennen hakemuksen tekemistä lasta on kuultava ja lapsen etu otettava huomioon 4 §:ssä säädetyllä tavalla.

Muutoin edustajan määräämiseen sovelletaan, mitä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain (/20) 39 §:n 3 momentissa säädetään. Käräjäoikeuden ilmoitusvelvollisuuteen sovelletaan, mitä mainitun lain 44 §:ssä säädetään.

57 §

Edustajan kelpoisuus ja tehtävät

Tämän lain nojalla määrättävän edustajan kelpoisuuteen ja tehtäviin sovelletaan, mitä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain 40 ja 41 §:ssä säädetään.

58 §

Edustajan vapauttaminen tehtävästään ja edustajan tehtävän lakkaaminen

Edustajan tehtävästä vapauttamiseen sovelletaan, mitä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain 42 §:n 1 ja 3 momentissa säädetään. Käräjäoikeuden ilmoitusvelvollisuuteen sovelletaan, mitä mainitun lain 44 §:ssä säädetään.

Edustajan tehtävästä vapauttamista koskevan hakemuksen voi tehdä edustaja, 15 vuotta täyttänyt lapsi itse, lapsen oleskelukunnan sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin tai lapsen huoltaja.

Edustajan tehtävän lakkaamiseen sovelletaan, mitä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain 43 §:ssä säädetään.

59 §

Edustajalle maksettava palkkio ja kulut

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus maksaa hakemuksesta tämän lain perusteella lapselle määrätyn edustajan palkkion edustajan tehtäviin käytetyn ajan perusteella ja korvauksen edustamisesta aiheutuneista kuluista. Sisäasiainministeriön asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä palkkion maksamisen perusteista ja palkkion suuruudesta, korvattavista kuluista sekä menettelystä palkkion maksamisessa ja kulujen korvaamisessa.

8 luku

Rekisterisäännökset

60 §

Kuntaanosoitusrekisteri

Kuntaanosoitusrekisteri on 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamista varten pidettävä henkilörekisteri.

Rekisteriin talletetaan tieto siitä, mihin kuntaan henkilö on osoitettu. Rekisteriin saa lisäksi kerätä ja tallettaa kuntaan osoitettavi-

en 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden:

1) asia- tai asiakasnumeron, nimet, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen, ulkomaisen henkilönumeron tai muun maahanmuuttajan yksilöimiseksi annetun tunnuksen, kansalaisuustiedot sekä tiedot siviilisäädystä ja perhesuhteista;

2) äidinkieltä ja kielitaitoa, koulutusta, ammattitaitoa ja työkokemusta koskevia tietoja;

3) rekisteröidyn suostumuksella tieto tämän uskonnollisesta vakaumuksesta, jos se on tarpeen henkilön kuntaan osoittamiseksi.

Kuntaanosoitusrekisteriä pitää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.

61 §

Tietojen luovuttaminen kuntaanosoitusrekisteristä

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus saa luovuttaa kuntaanosoitusrekisteristä Maahanmuuttovirastolle, Kansaneläkelaitokselle, kunnan viranomaiselle ja työ- ja elinkeinotoimistolle tietoja, jotka ovat tarpeen niille tässä laissa, ulkomaalaislaissa tai muussa laissa säädettyjen maahanmuuttoon liittyvien tehtävien hoitamista varten.

Tiedot voidaan luovuttaa myös konekielissä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla.

62 §

Tietojen poistaminen kuntaanosoitusrekisteristä ja tietojen säilyttäminen

Kuntaanosoitusrekisterissä olevat rekisteröityä koskevat tiedot poistetaan, kun niiden käyttötarvetta ei enää ole ja viimeistään viiden vuoden kuluttua viimeisestä rekisteröityä koskevasta merkinnästä.

Kuntaanosoitusrekisterin ja siihen sisältyvien tietojen pysyvistä säilyttämisestä määrää arkistolaitos siten kuin arkistolain (831/1994) 8 §:n 3 momentissa säädetään. Muutoin sovelletaan, mitä arkistolain 8 §:n 2 momentissa säädetään asiakirjan säilyttämisestä.

9 luku

Osallisena Suomessa -kokeilu

63 §

Kokeilun sisältö

Tässä luvussa säädetään Osallisena Suomessa -kokeilusta. Kunta tai kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto yhdessä voivat kokeilun voimassaolon aikana kokeilla kotoutumiskoulutuksen uusia koulutuskokonaisuuksia, kotoutumiskoulutuksen hankkimista ja järjestämistä sekä koulutukseen ohjaamista siten kuin tässä luvussa säädetään. Kokeiluun voi osallistua myös useampi kunta yhdessä. Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus voi hankkia kokeilun aikaista kotoutumiskoulutusta siten kuin tässä luvussa säädetään.

Lisäksi kunta voi kokeilla maahanmuuttajalasten ja -nuorten kotoutumista edistäviä toimenpiteitä perusopetuksessa ja päivähoidossa siten kuin tässä luvussa säädetään.

Osallisena Suomessa -kokeilun toimenpiteet suunnitellaan ja järjestetään seuraaville ryhmille sopiviksi asiakaslähtöisiksi koulutuskokonaisuuksiksi:

1) työmarkkinoille suuntavat ja työmarkkinoilla olevat maahanmuuttajat (*kotoutumispolku 1*);

2) erityistä tukea tarvitsevat maahanmuuttajat (*kotoutumispolku 2*); sekä

3) maahanmuuttajalapset ja -nuoret (*kotoutumispolku 3*).

64 §

Kokeilun suhde muuhun lainsäädäntöön

Kokeilussa sovelletaan tämän lain, julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain, lasten päivähoidosta annetun lain (36/1973), lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996), perusopetuslain sekä julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) säännöksiä, jollei tässä luvussa toisin säädetä.

65 §

Kokeilun tarkoitus

Kokeilun tarkoituksena on kokeilla maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen henkilöpiirin laajentamista sekä uusia tapoja hankkia ja järjestää kotoutumiskoulutusta. Lisäksi tarkoituksena on tehostaa kotoutumiskoulutuksen vaikuttavuutta kokeilemalla uusia asiakaslähtöisiä koulutussisältöjä. Etenkin suomen tai ruotsin kielen opetusta, yhteiskuntaan perehdyttävää opetusta sekä työllistymistä ja työelämään osallistumista tukevaa opetusta tehostetaan.

Maahanmuuttajalasten ja -nuorten osalta kokeilun tarkoituksena on tehostaa suomen tai ruotsin kielen opetusta toisena kielenä ja oman äidinkielen opetusta. Lisäksi tarkoituksena on kokeilla uusia malleja antaa opetusta perusopetuksiensa ylittäneille maahanmuuttajanuorille, joilla ei ole peruskoulun päättötodistusta.

66 §

Kokeilun soveltamisala

Tätä lukua sovelletaan kokeiluun osallistuvissa kunnissa ja työ- ja elinkeinotoimistoissa 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuihin henkilöihin.

67 §

Kokeilukunta

Kokeilukunta on kokeiluun sisäasiainministeriölle jätetyn hakemuksen perusteella hyväksytty kunta.

68 §

Kokeiluun valinnan edellytykset

Kokeiluun hyväksyy hakemuksesta sisäasiainministeriö. Hakemusta arvioitaessa huomiota kiinnitetään seuraaviin seikkoihin:

1) hanke vastaa 63 §:ssä tarkoitettua kokeilun sisältöä ja 65 §:ssä tarkoitettua kokeilun tarkoitusta;

2) hankkeeseen sisältyy hallinnonalat ylittävää yhteistyötä;

3) hankesuunnitelmassa näkyvät Osallisena Suomessa -kokeilun yleiset sekä hankkeen yksilöidyt tavoitteet, hankkeen toimenpiteet, osallistujat ja aikataulu sekä kustannusarvio, josta käy ilmi, mihin kustannuksiin haetaan rahoitusta.

69 §

Kokeilukunnan velvollisuudet

Kokeilukunta vastaa kokeilun mukaisten toimenpiteiden suunnittelusta, yhteensovittamisesta ja toteuttamisesta siten kuin tässä luvussa tarkemmin säädetään. Kunta voi kokeilla kotoutumiskoulutusta tai lasten ja nuorten opetusta vahvistavia toimenpiteitä yhdellä tai useammalla 63 §:n 3 momentissa tarkoitettulla koulutuskokonaisuudella.

Kokeilukunta osoittaa vastuutahon 1 momentissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseen.

70 §

Kokeiluun osallistuvaa työ- ja elinkeinotoimistoa koskevat säännökset

Kokeiluun osallistuva työ- ja elinkeinotoimisto voi hankkia 63 §:n 3 momentin mukaista kotoutumiskoulutusta kokeiluun osallistuville työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaille.

Kokeilun mukaiseen koulutukseen osallistuvalla maahanmuuttajalla on oikeus hakeutua työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaaksi riippumatta siitä, järjestetäänkö hänelle kotoutumiskoulutusta 63 §:n 3 momentin 1 vai 2 kohdan mukaisesti.

Työ- ja elinkeinotoimiston kokeilun aikana järjestämään kotoutumiskoulutukseen sovelletaan tätä lakia, jollei julkisesta työvoimapaalvelusta annetusta laista muuta johdu.

71 §

Kokeilun aikaisten toimenpiteiden yhteensovittaminen

Edellä 69 §:ssä tarkoitettavat tehtävät suunnitellaan, toteutetaan ja yhteensovitetään tarpeellisilta osin kunnan, työ- ja elinkeinotoimiston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tai muun viranomaisen kanssa taikka koulutuksen järjestäjän tai muun palvelujen tuottajan kanssa.

72 §

Kokeilun aikaisen kotoutumiskoulutuksen hankinta

Kokeilussa voidaan poiketa julkisista hankinnoista annetun lain ja julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 6 luvun työvoimapolitiittisen koulutuksen hankintaa koskevista säännöksistä siten, että työ- ja elinkeinotoimisto tai elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus voi hankkia kokeilun aikaista kotoutumiskoulutusta työvoimapolitiittisena koulutuksena 3 ja 4 momentissa säädettyin edellytyksin.

Kokeilussa voidaan poiketa julkisista hankinnoista annetun lain säännöksistä siten, että kunta tai elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus voi hankkia kokeilun aikaista muuta kuin työvoimapolitiittisena koulutuksena annettavaa kotoutumiskoulutusta 3 ja 4 momentissa säädettyin edellytyksin.

Kokeilun aikaista koulutusta valittaessa kokonaistaloudellisesti edullisinta hankintaa arvioitaessa vertailuperusteena käytetään hinnan ohella etenkin koulutuksen vastavuutta tavoitteiltaan, jatkuvuudeltaan, sisällöltään ja laadultaan 63 §:n 3 momentin mukaisten koulutuskokonaisuuksien kanssa.

Tehdessään päätöksen kokeilun aikaisen koulutuksen hankkimisesta kunnan, työ- ja elinkeinotoimiston tai elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksen on varmistettava hankintamenettelyn avoimuus ja suhteellisuus, tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu, markkinoiden toimiminen, ostotoiminnan tehokkuus sekä hyvän hallinnon periaatteet.

Kunta hankkii kokeilun aikaisen kotoutumiskoulutuksen valtion talousarviossa koulu-

tuksen hankkimista varten osoitetulla määrärahalla tai kunnalle muutoin osoitetulla rahoituksella.

73 §

Kokeilun aikaiseen kotoutumiskoulutukseen ohjaaminen ja maahanmuuttajan ohjaaminen koulutuksen aikana

Sen lisäksi, mitä 9 §:ssä säädetään kunnan tai työ- ja elinkeinotoimiston tekemästä maahanmuuttajan alkukartoituksesta sekä ohjauksesta koulutukseen ja muun viranomaisen tai palvelun järjestäjän palveluihin, kunta tai työ- ja elinkeinotoimisto, joka on tehnyt alkukartoituksen, ohjaa maahanmuuttajan hänelle soveltuvaan kotoutumiskoulutukseen 63 §:n 3 momentissa tarkoitettavat koulutuskokonaisuudet huomioon ottaen.

Kunta, työ- ja elinkeinotoimisto tai koulutuksen järjestäjä ohjaa maahanmuuttajaa kotoutumiskoulutuksen aikana siten, että siirtyminen koulutusjaksojen välillä tapahtuu tavoitteellisesti ilman pitkiä odotusaikoja. Maahanmuuttaja ohjataan tarvittaessa osallistumaan joustavasti eri koulutusjaksoihin sekä 63 §:n 3 momentissa tarkoitettuihin koulutuskokonaisuuksiin.

74 §

Kokeilun aikaiseen kotoutumiskoulutukseen valinta

Jos kokeilun aikainen kotoutumiskoulutus toteutetaan työvoimapolitiittisena koulutuksena, opiskelijavalinnasta vastaa työ- ja elinkeinotoimisto tai työ- ja elinkeinotoimisto ja koulutuksen järjestäjä yhdessä.

Jos kokeilun aikainen kotoutumiskoulutus toteutetaan kunnan järjestämänä tai hankkimana, opiskelijavalinnasta vastaa kunta tai kunta ja koulutuksen järjestäjä yhdessä.

Edellytyksenä kotoutumiskoulutukseen valinnalle on, että maahanmuuttajan arvioidaan soveltuvan kokeilun mukaiseen koulutukseen ja muihin toimenpiteisiin.

75 §

Opiskelijan oikeudet ja velvollisuudet kunnan järjestämän kotoutumiskoulutuksen aikana

Kunnan järjestämän kotoutumiskoulutuksen aikaisiin opiskelijan oikeuksiin ja velvollisuuksiin sovelletaan mitä julkisesta työvoimapolvelusta annetun lain 6 luvun 8 §:ssä säädetään opiskelijan oikeuksista ja velvollisuuksista työvoimapolitiittisen koulutuksen aikana. Opiskelijan säännöllistä opiskeluun osallistumista arvioitaessa otetaan huomioon maahanmuuttajan yksilöllisen tilanteen mukainen mahdollisuus osallistua koulutukseen.

76 §

Kokeilun aikaisen kotoutumiskoulutuksen määrä

Kokeilun aikaisena kotoutumiskoulutuksena annetaan enintään 60 opintoviikkoa vastaava määrä opetusta ja muita kotoutumista edistäviä toimenpiteitä.

77 §

Todistus Osallisena Suomessa -kotoutumiskoulutuksen suorittamisesta

Oppilaitos tai muu koulutuksen järjestäjä antaa maahanmuuttajalle todistuksen Osallisena Suomessa -kotoutumiskoulutuksen suorittamisesta, jos tämä on suorittanut koulutuskokonaisuuden.

78 §

Kokeilun aikaisen kotoutumistuen maksaminen

Maahanmuuttajalla on oikeus kunnan maksamaan kotoutumistukeen ja ylläpitokorvaukseen ajalta, jolloin hän osallistuu kunnan järjestämään tai hankkimaan kotoutumiskoulutukseen.

Kunnan maksamaan ylläpitokorvaukseen sovelletaan julkisesta työvoimapolvelusta annetun lain 10 luvun säännöksiä ylläpitokorvauksesta.

79 §

Kokeilun toimenpiteet perusopetuksessa

Kokeilukunnissa kehitetään perusopetuksen uusia toimintamalleja erityisesti perusopetukseen valmistavan opetuksen, suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetuksen ja oman äidinkielen opetuksen tehokkaaksi hyödyntämiseksi.

80 §

Kokeilusta aiheutuvien kustannusten korvaaminen

Valtio maksaa erillisenä korvauksena kunnalle kustannuksia, joita aiheutuu tämän luvun mukaisen kotoutumiskoulutuksen järjestämisestä ja hankkimisesta sekä muiden kokeilun toimenpiteiden suunnittelusta, ohjauksesta ja yhteensovittamisesta.

81 §

Kokeilun seuranta ja arviointi

Kokeilukunnat ja työ- ja elinkeinotoimistot huolehtivat kokeilun seurannasta ja arvioinnista. Ne ovat velvollisia antamaan alueensa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja sisäasiainministeriölle näiden pyytämät tiedot kokeilusta. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus laatii alueellaan toimivista kokeiluista arvioinnin, jonka se toimittaa sisäasiainministeriölle. Sisäasiainministeriö vastaa kokeilun loppuraportin laatimisesta.

10 luku

Erinäiset säännökset

82 §

Muutoksenhaku

Jollei muualla laissa toisin säädetä, tässä laissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Muutoksenhausta työ- ja elinkeinotoimiston julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain mukaiseen päätökseen säädetään julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 13 luvussa.

Muutoksenhausta työmarkkinatukea koskevaan kotoutumistukipäätökseen säädetään työttömyysturvalain 12 luvussa.

Muutoksenhausta toimeentulotukea koskevaan päätökseen säädetään sosiaalihuoltolain 7 luvussa.

83 §

Valituskielto

Kunnan tai työ- ja elinkeinotoimiston 13 §:n nojalla tekemään päätökseen, joka koskee kotoutumissuunnitelmaa, ei saa hakea muutosta valittamalla.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten 43 §:ssä tarkoitettuun päätökseen kuntaan osoittamisesta ei saa hakea muutosta valittamalla.

84 §

Kotoutumista edistävään toimenpiteeseen osallistuvan vakuutusturva

Edellä 22 §:n tarkoitettuun maahanmuuttajan kotoutumista edistävään omaehtoiseen opiskeluun ja muihin yksilöllisesti soveltuihin toimenpiteisiin osallistuttaessa sattuneesta tapaturmasta tai siinä saadusta ammattitaidista suoritetaan työmarkkinatukea kotoutumistukena saavalle henkilölle korvaus valtion varoista samojen periaatteiden mukaan kuin tapaturmavakuutuslaissa (608/1948) säädetään tapaturmasta maksettavasta korvauksesta. Korvaus suoritetaan kuitenkin vain, jos vahingon kärsineellä ei ole oikeutta vähintään samansuuruiseen korvaukseen muun lain mukaan.

Valtiokonttori käsittelee asian, joka koskee korvauksen suorittamista valtion varoista 1 momentin nojalla. Valtiokonttorin tämän pykälän nojalla tekemään päätökseen haetaan muutosta siten kuin tapaturmavakuutuslain 5 luvussa säädetään.

Sisäasiainministeriö järjestää 1 momentissa tarkoitetuissa kotoutumista edistävissä toi-

menpiteissä oleville ryhmävastuuvakuutuksen.

85 §

Paluumuuton tukeminen

Kunta voi korvata 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettulle henkilölle, joka palaa vapaaehtoisesti koti- tai lähtömaahansa muuten kuin tilapäisessä tarkoituksessa, kohtuulliset matka- ja muuttokustannukset. Lisäksi kunta voi maksaa yhdelle henkilölle enintään kahden kuukauden ja perheelle enintään neljän kuukauden toimeentulotuen perusosan määrää vastaavan paluumuuttoavustuksen.

Korvauksen matka- ja muuttokustannuksista sekä paluumuuttoavustuksen myöntää hakemuksesta se kunta, jossa 1 momentissa mainittu henkilö asuu.

Kunta voi periä takaisin myöntämänsä korvauksen matka- ja muuttokustannuksista sekä paluumuuttoavustuksen, jos osoittautuu, että korvaus tai avustus on maksettu virheellisin perustein tai perusteettomasti. Hakemus takaisinperinnästä tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä kunta sijaitsee.

86 §

Maahantulomatkan kustannusten korvaaminen

Maahanmuuttovirasto korvaa ulkomaalaislain 90 §:ssä tarkoitettussa pakolaiskiintiössä Suomeen otetun henkilön ja tämän perheenjäsenen maahantulomatka-aiheutuneet kustannukset.

Maahanmuuttovirasto voi yksittäisessä tapauksessa päättää hakemuksesta korvata muun kuin 1 momentissa tarkoitettun kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenen maahantulomatka-aiheutuneet kustannukset, jos kustannusten korvaamatta jättäminen olisi kohtuutonta ottaen huomioon kansainvälistä suojelua saavan henkilön tai hänen perheenjäsenensä vaikea vamma, vakava sairaus tai muu näihin rinnastettava poikkeuksellisen painava syy.

87 §

Tiedonsaantioikeus

Valtion ja kunnan viranomaisella ja ilman huoltajaa olevalle lapselle määrätyllä edustajalla sekä yksityisellä palvelujen tuottajalla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada muulta valtion ja kunnan viranomaiselta sekä muulta yksityiseltä palvelujen tuottajalta maksutta tässä laissa tarkoitettujen tehtävien suorittamista varten tarvittavat tiedot.

Tiedot voidaan luovuttaa myös konekielissä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla.

88 §

Salassapitovelvollisuus

Tämän lain mukaisten tehtävien hoitamista varten saadut tiedot ja asiakirjat on pidettävä salassa siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään.

11 luku

Voimaantulo

89 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 9 luku ja 86 § tulevat kuitenkin voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 9 luku on voimassa 31 päivään joulukuuta 2013.

Lain 9 §:ää sovelletaan 1 päivästä tammi-kuuta 2011 niihin 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuihin henkilöihin, joihin sovelletaan 9 lukua.

Tällä lailla kumotaan maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annettu laki (493/1999).

90 §

Siirtymäsäännös

Pakolaiskiintiössä Suomeen otetun ja perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneen maahantulomatkan kustannusten korvaamiseen sovelletaan 86 §:n säännöstä, jos oleskelulupaa koskeva päätös on tehty pakolaiskiintiössä otetulle tai perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneelle 1 päivänä tammikuuta 2011 tai sen jälkeen.

Tämän lain voimaan tullessa voimassa olleen lain nojalla tehtyjä kotoutumissuunnitelmia noudatetaan niiden määräajan loppuun.

Haettaessa muutosta ennen tämän lain voimaantuloa annettuun päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

2.

Laki**julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain (1295/2002) 1 luvun 7 §:n 1 momentin 1 ja 15 kohta, 5 luvun 3 §:n 1 momentti, 7 luvun 1 a §:n 1 momentin 7 kohta ja 10 luvun 3 §, sellaisina kuin niistä ovat 1 luvun 7 §:n 1 momentin 15 kohta, 5 luvun 3 §:n 1 momentti ja 7 luvun 1 a §:n 1 momentin 7 kohta laissa 312/2010 ja 10 luvun 3 § laissa 1198/2009, seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

7 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *asiakkaalla* työvoimaviranomaisen palveluita sekä tämän lain mukaisia tukia, avustuksia ja etuuksia hakevaa tai saavaa yksityistä henkilöä (*henkilöasiakas*) ja työnantaja (*työnantaja-asiakas*);

15) *työllistymissuunnitelmaa korvaavalla suunnitelmalla* kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa (189/2001) tarkoitettua aktiivisuunnitelmaa ja kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (/20) tarkoitettua kotoutumissuunnitelmaa;

5 luku

Työnhakijan haastattelu ja työllistymissuunnitelma

3 §

Työllistymissuunnitelman laatiminen ja tarkistaminen

Työttömällä työnhakijalla ja 5 a luvussa tarkoitettulla muutosturvan piiriin kuuluvalla työnhakijalla on oikeus työllistymissuunnitelmaan. Maahanmuuttajan oikeudesta ja työ- ja elinkeinotoimiston osallistumisesta kotou-

tumissuunnitelman laatimiseen säädetään kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa. Työttömän työnhakijan oikeudesta ja työ- ja elinkeinotoimiston osallistumisesta aktiivisuunnitelman laatimiseen säädetään kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa.

7 luku

Työllistymisen edistäminen työllisyysmäärärahojen avulla

1 a §

Palkkatuen myöntäminen elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle

Elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle palkkatuki myönnetään tiettyjen tukimuotojen toteamisesta yhteismarkkinoille soveltuviksi perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan mukaisesti (yleinen ryhmäpoikkeusasetus) annetun komission asetuksen (EY) N:o 800/2008 mukaisena tukena, kun palkkatuella palkattava on:

7) oikeutettu kotoutumissuunnitelmaan kotoutumisen edistämisestä annetun lain nojalla.

10 luku

Ylläpitokustannusten korvaaminen

3 §

Oikeus ylläpitokorvaukseen

Työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen ja 9 luvussa tarkoitettuihin omaehtoiisiin opintoihin sekä kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettuihin omaehtoiisiin opintoihin osallistumisesta aiheutuvien matka- ja muiden ylläpitokustannusten korvauksena työnhakijalla on oikeus saada ylläpitokorvausta 9 euroa päivältä.

Jos työnhakija osallistuu työssäkäyntialueensa ulkopuolella järjestettävään työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen, 9 luvussa tarkoitettuihin omaehtoiisiin opintoihin tai kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettuihin omaehtoiisiin opintoihin, maksetaan ylläpitokorvaus korotettuna 18 euroon päivältä. Korotettuna maksettavaan ylläpitokorvaukseen on oikeus myös työnhakijalla:

- 1) joka osallistuu työssäkäyntialueellaan kotikuntansa ulkopuolella järjestettävään koulutukseen;
- 2) jolle koulutukseen osallistumisesta aiheutuu majoituskustannuksia; ja
- 3) joka esittää vuokrasopimuksen tai muun luotettavan selvityksen majoituksesta aiheutuvista kustannuksista.

Oikeus osallistumispäiviltä maksettavaan ylläpitokorvaukseen 1 ja 2 momentin mukaisesti on myös:

1) 8 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun työmarkkinatoimenpiteeseen osallistuvalla työttömyys-etuuden saajalla;

2) työvoimaviranomaisen järjestämään tai hankkimaan ryhmäpalveluna toteutettavaan vähintään 5 ja enintään 20 päivää kestävään työnhakuvalmennukseen osallistuvalla työnhakijalla, joka saa työttömyys-etuutta tai jolla ei ole oikeutta työttömyys-etuuteen työttömyysturvalain 10 luvun 2 §:n 3 momentissa mainittujen seikkojen tai työttömyysturvalain 4 luvussa tarkoitettujen etuuden vähentämisen takia.

Oikeuden saada ylläpitokorvausta työharjoitteluun osallistumispäiviltä edellytyksenä on lisäksi, että työharjoitteluun osallistuvan oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt enimmäisajan johdosta tai että hän on saanut työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa aloitettuihin toimenpiteisiin, jotka jatkuvat lain voimaantulon jälkeen, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

3.

Laki**työttömyysturvalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan työttömyysturvalain (1290/2002) 7 luvun 2 §, sellaisena kuin se on laissa 1188/2009,

muutetaan 1 luvun 5 §:n 1 momentin 10 a kohta, 2 luvun 19 §:n 1 momentti, 10 luvun 1 §:n 2 momentin 5 kohta ja 3 § sekä 11 luvun 4 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 5 §:n 1 momentin 10 a kohta, 2 luvun 19 §:n 1 momentti ja 11 luvun 4 §:n 1 momentti laissa 313/2010 sekä 10 luvun 1 §:n 2 momentin 5 kohta ja 3 § laissa 1188/2009, sekä

lisätään 1 luvun 2 §:ään siitä lailla 1188/2009 kumotun 3 momentin tilalle uusi 3 momentti seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

2 §

Etuudet

 Työmarkkinatuki maksetaan maahanmuuttajalle kotoutumistukena sinä aikana, jolloin hänellä on voimassa oleva kotoutumissuunnitelma.

5 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

 10 a) *työllistymissuunnitelmaa korvaavalla suunnitelmalla* kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa (189/2001) tarkoitettua aktiivointisuunnitelmaa ja kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (/20) tarkoitettua kotoutumissuunnitelmaa;

2 luku

Etuuden saamisen työvoimapolitiittiset edellytykset

19 §

Työllistymistä edistävästä palvelusta kieltäytyminen ja palvelun keskeyttäminen

Työnhakijalla ei ole oikeutta työttömyys-etuuteen 60 päivän ajalta palvelusta kieltäytymisestä lukien, jos hän ilman pätevää syytä kieltäytyy työ- ja elinkeinotoimiston tarjoamasta työllistymissuunnitelmaan tai sitä korvaavaan suunnitelmaan sisältyvästä:

1) julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 8 luvussa tarkoitettu työkokeilusta tai työelämävalmennuksesta; tai

2) julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 6 luvussa tarkoitettu työ- ja koulutuskokeilusta.

10 luku

Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavaa etuutta koskevat säännökset

1 §

Oikeus etuuteen työllistymistä edistävien palvelujen ajalta

 Työllistymistä edistävillä palveluilla tarkoitetaan:

 5) kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22—24 §:ssä tarkoitettua omaehtoista opiskelua;

3 §

Poissaolo työllistymistä edistävästä palvelusta

Työnhakijalla ei ole oikeutta työttömyys-etuuteen 1 §:n 2 momentin 3, 4 ja 6 kohdassa tarkoitettujen työllistymistä edistävien palvelujen aikana niiltä päiviltä, joina hän ei osallistu palveluun, ellei poissaolo johdu:

- 1) työkyvyttömyydestä;
- 2) kerrallaan enintään neljän työpäivän ajalta alle 10-vuotiaan lapsen sairaudesta;
- 3) työhaastattelusta tai muusta tähän rinnastettavasta työllistymiseen liittyvästä syystä.

11 luku

Toimenpanoa koskevat säännökset

4 §

Työvoimapoliittinen lausunto

Työ- ja elinkeinotoimisto antaa työvoimapoliittisen lausunnon 2 luvussa, 7 luvun 3 §:ssä ja 11 §:n 2 momentissa, 8 luvussa, 10 luvun 2 §:n 1, 2, 4 ja 5 momentissa, 3 §:ssä ja 5 §:n 1 ja 3 momentissa sekä julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 5 a luvun 2 §:n 1—3 momentissa säädetyistä edellytyksistä ja 9 luvun 3 §:n 2—4 momentissa tarkoitettua todisteellisesta keskeytymisestä sekä 5—7 §:ssä säädetyistä edellytyksistä. Työvoimapoliittinen lausunto annetaan myös kotoutumisen edistämisestä annetun lain 25 §:ssä tarkoitetuista maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun tukijasta, maahanmuuttajan velvollisuuksista sekä opintojen seurannasta ja keskeytymisestä. Työvoimapoliittisessa lausunnossa on todettava työllistymistä edistävän palvelun sisältyminen työnhakijan kanssa laadittuun työllistymissuunnitelmaan tai sitä korvaavaan suunnitelmaan sekä muutosturvan piiriin kuuluminen.

 Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa aloitettuihin toimenpiteisiin, jotka jatkuvat lain voimaantulon jälkeen, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

4.

Laki**kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 3 §:n 4 momentti seuraavasti:

3 §

Soveltamisala

kaisia määräaikoja otetaan kuitenkin työttömyyden perusteella kotoutumistukena maksettu työmarkkinatuki ja toimeentulotuki huomioon.

Tätä lakia ei sovelleta henkilöön, jolla on kotoutumisen edistämisestä annetun lain (/20) mukaisesti oikeus kotoutumissuunnitelmaan. Laskettaessa 1 ja 2 momentin mu-

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

5.

Laki**toimeentulotuesta annetun lain 5 c ja 10 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 5 c §:n 3 momentti sekä 10 §:n 1 momentin 2 kohta ja 3 momentin 1 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 5 c §:n 3 momentti laissa 1555/2009 sekä 10 §:n 1 momentin 2 kohta ja 3 momentin 1 kohta laissa 1294/2002, seuraavasti:

5 c §

Valtionosuuden vahvistaminen

Valtionosuusselvitystä annettaessa perustoimeentulotuen kustannuksiin ei sisällytetä kotoutumisen edistämisestä annetun lain (/20) nojalla valtion kokonaan korvattavaa toimeentulotukea.

10 §

Alennettu perusosa

Perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia sellaisen henkilön osalta, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

2) kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettu maahanmuuttaja on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta

kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovituihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia;

Perusosan suuruutta voidaan alentaa 1 momentissa säädettyä enemmän, kuitenkin yhteensä enintään 40 prosenttia:

1) jos henkilön toistuvasta 1 momentissa tarkoitettua menettelystä on pääteltävissä, ettei hän halua ottaa vastaan työtä tai osallistua julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa (1295/2002), kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tai kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin; tai

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

6.

Laki**lastensuojelulain 25 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään lastensuojelulain (417/2007) 25 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa
88/2010, uusi 10 a kohta seuraavasti:

25 §

Ilmoitusvelvollisuus

10 a) kotoutumisen edistämisestä annetun
lain (/20) 28 §:ssä tarkoitetun perheryh-
mäkodin ja muun asuinyksikön;

palveluksessa tai luottamustoimissa olevat
henkilöt tai vastaavissa tehtävissä toimek-
siantosuhteessa tai itsenäisinä ammatinhar-
joittajina toimivat henkilöt sekä kaikki ter-
veydenhuollon ammattihenkilöt ovat velvol-
lisia salassapitosäännösten estämättä viipy-

mättä ilmoittamaan kunnan sosiaalihuollosta
vastaavalle toimielimelle, jos he ovat tehtä-
vässään saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon
ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat
olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää
lastensuojelun tarpeen selvittämistä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä
lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä 15 päivänä lokakuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Maahanmuutto- ja eurooppaministeri *Astrid Thors*

2.

Laki**julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain (1295/2002) 1 luvun 7 §:n 1 momentin 1 ja 15 kohta, 5 luvun 3 §:n 1 momentti, 7 luvun 1 a §:n 1 momentin 7 kohta ja 10 luvun 3 §, sellaisina kuin niistä ovat 1 luvun 7 §:n 1 momentin 15 kohta, 5 luvun 3 §:n 1 momentti ja 7 luvun 1 a §:n 1 momentin 7 kohta laissa 312/2010 ja 10 luvun 3 § laissa 1198/2009, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

1 luku

1 luku

Yleiset säännökset**Yleiset säännökset**

7 §

7 §

*Määritelmät**Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *asiakkaalla* työvoimaviranomaisen palveluita sekä tämän lain ja maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999) annetun lain mukaisia tukia, avustuksia ja etuuksia hakevaa tai saavaa yksityistä henkilöä (*henkilöasiakas*) ja työnantajaa (*työnantaja-asiakas*);

15) *työllistymissuunnitelmaa korvaavalla suunnitelmalla* kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa (189/2001) tarkoitettua aktiivointisuunnitelmaa ja maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetussa laissa tarkoitettua kotoutumissuunnitelmaa;

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *asiakkaalla* työvoimaviranomaisen palveluita sekä tämän lain mukaisia tukia, avustuksia ja etuuksia hakevaa tai saavaa yksityistä henkilöä (*henkilöasiakas*) ja työnantajaa (*työnantaja-asiakas*);

15) *työllistymissuunnitelmaa korvaavalla suunnitelmalla* kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa (189/2001) tarkoitettua aktiivointisuunnitelmaa ja *kotoutumisen edistämisestä* (/20) annetussa laissa tarkoitettua kotoutumissuunnitelmaa;

5 luku

Työnhakijan haastattelu ja työllistymis-
suunnitelma

3 §

Työllistymissuunnitelman laatiminen ja tarkistaminen

Työttömällä työnhakijalla ja 5 a luvussa tarkoitettulla muutosturvan piiriin kuuluvalla työnhakijalla on oikeus työllistymissuunnitelmaan. Maahanmuuttajan oikeudesta ja työ- ja elinkeinotoimiston osallistumisesta kotoutumissuunnitelman laatimiseen säädetään maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetussa laissa. Työttömän työnhakijan oikeudesta ja työ- ja elinkeinotoimiston osallistumisesta aktivointisuunnitelman laatimiseen säädetään kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa.

5 luku

Työnhakijan haastattelu ja työllistymis-
suunnitelma

3 §

Työllistymissuunnitelman laatiminen ja tarkistaminen

Työttömällä työnhakijalla ja 5 a luvussa tarkoitettulla muutosturvan piiriin kuuluvalla työnhakijalla on oikeus työllistymissuunnitelmaan. Maahanmuuttajan oikeudesta ja työ- ja elinkeinotoimiston osallistumisesta kotoutumissuunnitelman laatimiseen säädetään *kotoutumisen edistämisestä* annetussa laissa. Työttömän työnhakijan oikeudesta ja työ- ja elinkeinotoimiston osallistumisesta aktivointisuunnitelman laatimiseen säädetään kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa.

7 luku

Työllistymisen edistäminen työllisyysmäärärahojen avulla

1 a §

Palkkatuen myöntäminen elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle

Elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle palkkatuki myönnetään tiettyjen tukimuotojen toteamisesta yhteismarkkinoille soveltuviksi perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan mukaisesti (yleinen ryhmäpoikkeusasetus) annetun komission asetuksen (EY) N:o 800/2008 mukaisena tukena, kun palkkatuella palkattava on:

7) oikeutettu kotoutumissuunnitelmaan maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain 11 §:n nojalla.

7 luku

Työllistymisen edistäminen työllisyysmäärärahojen avulla

1 a §

Palkkatuen myöntäminen elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle

Elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle palkkatuki myönnetään tiettyjen tukimuotojen toteamisesta yhteismarkkinoille soveltuviksi perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan mukaisesti (yleinen ryhmäpoikkeusasetus) annetun komission asetuksen (EY) N:o 800/2008 mukaisena tukena, kun palkkatuella palkattava on:

7) oikeutettu kotoutumissuunnitelmaan *kotoutumisen edistämisestä* annetun lain nojalla.

10 luku

Ylläpitokustannusten korvaaminen

3 §

Oikeus ylläpitokorvaukseen

Työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen ja 9 luvussa tarkoitettuihin omaehtoiisiin opintoihin osallistumisesta aiheutuvien matka- ja muiden ylläpitokustannusten korvauksena työnhakijalla on oikeus saada ylläpitokorvausta 9 euroa päivältä.

Jos työnhakija osallistuu työssäkäyntialueensa ulkopuolella järjestettävään työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen tai 9 luvussa tarkoitettuihin omaehtoiisiin opintoihin, maksetaan ylläpitokorvaus korotettuna 18 euroon päivältä. Korotettuna maksettavaan ylläpitokorvaukseen on oikeus myös työnhakijalla:

- 1) joka osallistuu työssäkäyntialueellaan kotikuntansa ulkopuolella järjestettävään koulutukseen;
- 2) jolle koulutukseen osallistumisesta aiheutuu majoituskustannuksia; ja
- 3) joka esittää vuokrasopimuksen tai muun luotettavan selvityksen majoituksesta aiheutuvista kustannuksista.

Oikeus osallistumispäiviltä maksettavaan ylläpitokorvaukseen 1 ja 2 momentin mukaisesti on myös:

- 1) 8 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun työmarkkinatoimenpiteeseen osallistuvalla työttömyys-etuuden saajalla;
- 2) työvoimaviranomaisen järjestämään tai hankkimaan ryhmäpalveluna toteutettavaan vähintään 5 ja enintään 20 päivää kestävään työnhakuvalmennukseen osallistuvalla työnhakijalla, joka saa työttömyysetuutta tai jolla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen työttömyysturvalain 10 luvun 2 §:n 3 momentissa mainittujen seikkojen tai työttömyysturvalain 4 luvussa tarkoitetun etuuden vähentämisen takia.

Oikeuden saada ylläpitokorvausta työharjoitteluun osallistumispäiviltä edellytyksenä on lisäksi, että työharjoitteluun osallistuvan

10 luku

Ylläpitokustannusten korvaaminen

3 §

Oikeus ylläpitokorvaukseen

Työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen ja 9 luvussa tarkoitettuihin omaehtoiisiin opintoihin sekä kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettuihin omaehtoiisiin opintoihin osallistumisesta aiheutuvien matka- ja muiden ylläpitokustannusten korvauksena työnhakijalla on oikeus saada ylläpitokorvausta 9 euroa päivältä.

Jos työnhakija osallistuu työssäkäyntialueensa ulkopuolella järjestettävään työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen, 9 luvussa tarkoitettuihin omaehtoiisiin opintoihin tai kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettuihin omaehtoiisiin opintoihin, maksetaan ylläpitokorvaus korotettuna 18 euroon päivältä. Korotettuna maksettavaan ylläpitokorvaukseen on oikeus myös työnhakijalla:

- 1) joka osallistuu työssäkäyntialueellaan kotikuntansa ulkopuolella järjestettävään koulutukseen;
- 2) jolle koulutukseen osallistumisesta aiheutuu majoituskustannuksia; ja
- 3) joka esittää vuokrasopimuksen tai muun luotettavan selvityksen majoituksesta aiheutuvista kustannuksista.

Oikeus osallistumispäiviltä maksettavaan ylläpitokorvaukseen 1 ja 2 momentin mukaisesti on myös:

- 1) 8 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun työmarkkinatoimenpiteeseen osallistuvalla työttömyys-etuuden saajalla;
- 2) työvoimaviranomaisen järjestämään tai hankkimaan ryhmäpalveluna toteutettavaan vähintään 5 ja enintään 20 päivää kestävään työnhakuvalmennukseen osallistuvalla työnhakijalla, joka saa työttömyysetuutta tai jolla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen työttömyysturvalain 10 luvun 2 §:n 3 momentissa mainittujen seikkojen tai työttömyysturvalain 4 luvussa tarkoitetun etuuden vähentämisen takia.

Oikeuden saada ylläpitokorvausta työharjoitteluun osallistumispäiviltä edellytyksenä on lisäksi, että työharjoitteluun osallistuvan

Voimassa oleva laki

oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt enimmäisajan johdosta tai että hän on saanut työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä.

oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt enimmäisajan johdosta tai että hän on saanut työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä.

3.

Laki**työttömyysturvalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan työttömyysturvalain (1290/2002) 7 luvun 2 §, sellaisena kuin se on laissa 1188/2009,

muutetaan 1 luvun 5 §:n 1 momentin 10 a kohta, 2 luvun 19 §:n 1 momentti, 10 luvun 1 §:n 2 momentin 5 kohta ja 3 § sekä 11 luvun 4 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 5 §:n 1 momentin 10 a kohta, 2 luvun 19 §:n 1 momentti ja 11 luvun 4 §:n 1 momentti laissa 313/2010 sekä 10 luvun 1 §:n 2 momentin 5 kohta ja 3 § laissa 1188/2009, sekä

lisätään 1 luvun 2 §:ään siitä lailla 1188/2009 kumotun 3 momentin tilalle uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

1 luku

Yleiset säännökset

Yleiset säännökset

2 §

2 §

Etuudet

Etuudet

5 §

5 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

10 a) *työllistymissuunnitelmaa korvaavalla suunnitelmalla* kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa (189/2001) tarkoitettua aktiivisuussuunnitelmaa ja maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetussa laissa (493/1999) tarkoitettua kotoutumissuunnitelmaa;

10 a) *työllistymissuunnitelmaa korvaavalla suunnitelmalla* kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa (189/2001) tarkoitettua aktiivisuussuunnitelmaa ja *kotoutumisen edistämisestä* annetussa laissa (/20) tarkoitettua kotoutumissuunnitelmaa;

Voimassa oleva laki

2 luku

Etuuden saamisen työvoimapolitiittiset edellytykset

19 §

Työllistymistä edistävästä palvelusta kieltäytyminen ja palvelun keskeyttäminen

Työnhakijalla ei ole oikeutta työttömyys-etuuteen 60 päivän ajalta palvelusta kieltäytymisestä lukien, jos hän ilman pätevää syytä kieltäytyy työ- ja elinkeinotoimiston tarjoamasta työllistymissuunnitelmaan tai sitä korvaavaan suunnitelmaan sisältyvästä:

1) julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 8 luvussa tarkoitetusta työkokeilusta tai työelämävalmennuksesta;

2) julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 6 luvussa tarkoitetusta työ- ja koulutuskokeilusta; *tai*

3) maahanmuuttajan kotoutumistoimenpiteistä.

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

2 §

Oikeus työmarkkinatukeen kotoutumistukena

Maahanmuuttajalla on oikeus työmarkkinatukeen vain kotoutumistukena maahanmuuttajan ensimmäisen kotikunnan väestötietojärjestelmään merkitsemistä seuraavan kolmen vuoden aikana.

Kotoutumistuen maksamisen edellytyksenä on, että henkilöllä on voimassa oleva maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaidanhakijoiden vastaanotosta annetun lain (493/1999) 10 §:ssä tarkoitettu kotoutumissuunnitelma.

2 luku

Etuuden saamisen työvoimapolitiittiset edellytykset

19 §

Työllistymistä edistävästä palvelusta kieltäytyminen ja palvelun keskeyttäminen

Työnhakijalla ei ole oikeutta työttömyys-etuuteen 60 päivän ajalta palvelusta kieltäytymisestä lukien, jos hän ilman pätevää syytä kieltäytyy työ- ja elinkeinotoimiston tarjoamasta työllistymissuunnitelmaan tai sitä korvaavaan suunnitelmaan sisältyvästä:

1) julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 8 luvussa tarkoitetusta työkokeilusta tai työelämävalmennuksesta; *tai*

2) julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 6 luvussa tarkoitetusta työ- ja koulutuskokeilusta.

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

(kumotaan)

10 luku

Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavaa etuutta koskevat säännökset

1 §

Oikeus etuuteen työllistymistä edistävien palvelujen ajalta

Työllistymistä edistävillä palveluilla tarkoitetaan:

5) maahanmuuttajan kotoutumisoimenpidettä, jonka työ- ja elinkeinoistoimisto on maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain 10 §:n 3 momentin nojalla rinnastanut edellä 1 tai 3 kohdassa tarkoitettuun palveluun;

3 §

Poissaolo työllistymistä edistävästä palvelusta

Työnhakijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 1 §:n 2 momentin 3-6 kohdassa tarkoitettujen työllistymistä edistävien palvelujen aikana niiltä päiviltä, joina hän ei osallistu palveluun, ellei poissaolo johdu:

- 1) työkyvyttömyydestä;
- 2) kerrallaan enintään neljän työpäivän ajalta alle 10-vuotiaan lapsen sairaudesta;
- 3) työhaastattelusta tai muusta tähän rinnastettavasta työllistymiseen liittyvästä syystä.

Edellä 1 momentissa säädettyä ei sovelleta maahanmuuttajan kotoutumisoimenpiteeseen, joka on rinnastettu työvoimapoliittiseen aikuiskoulutukseen.

10 luku

Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavaa etuutta koskevat säännökset

1 §

Oikeus etuuteen työllistymistä edistävien palvelujen ajalta

Työllistymistä edistävillä palveluilla tarkoitetaan:

5) kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22—24 §:ssä tarkoitettua omaehtoista opiskelua;

3 §

Poissaolo työllistymistä edistävästä palvelusta

Työnhakijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 1 §:n 2 momentin 3, 4 ja 6 kohdassa tarkoitettujen työllistymistä edistävien palvelujen aikana niiltä päiviltä, joina hän ei osallistu palveluun, ellei poissaolo johdu:

- 1) työkyvyttömyydestä;
- 2) kerrallaan enintään neljän työpäivän ajalta alle 10-vuotiaan lapsen sairaudesta;
- 3) työhaastattelusta tai muusta tähän rinnastettavasta työllistymiseen liittyvästä syystä.

11 luku

Toimenpanoa koskevat säännökset

4 §

Työvoimapolitiittinen lausunto

Työ- ja elinkeinotoimisto antaa työvoimapolitiittisen lausunnon 2 luvussa, 7 luvun 2 ja 3 §:ssä ja 11 §:n 2 momentissa, 8 luvussa, 10 luvun 2 §:n 1, 2, 4 ja 5 momentissa, 3 §:ssä ja 5 §:n 1 ja 3 momentissa sekä julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 5 a luvun 2 §:n 1—3 momentissa säädetyistä edellytyksistä ja 9 luvun 3 §:n 2—4 momentissa tarkoitettua todisteellisesta keskeytymisestä sekä 5—7 §:ssä säädetyistä edellytyksistä. Työvoimapolitiittisessa lausunnossa on todettava työllistymistä edistävän palvelun sisältyminen työnhakijan kanssa laadittuun työllistymissuunnitelmaan tai sitä korvaavaan suunnitelmaan sekä muutosturvan piiriin kuuluminen.

11 luku

Toimenpanoa koskevat säännökset

4 §

Työvoimapolitiittinen lausunto

Työ- ja elinkeinotoimisto antaa työvoimapolitiittisen lausunnon 2 luvussa, 7 luvun 3 §:ssä ja 11 §:n 2 momentissa, 8 luvussa, 10 luvun 2 §:n 1, 2, 4 ja 5 momentissa, 3 §:ssä ja 5 §:n 1 ja 3 momentissa sekä julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 5 a luvun 2 §:n 1—3 momentissa säädetyistä edellytyksistä ja 9 luvun 3 §:n 2—4 momentissa tarkoitettua todisteellisesta keskeytymisestä sekä 5—7 §:ssä säädetyistä edellytyksistä. *Työvoimapolitiittinen lausunto annetaan myös kotoutumisen edistämisestä annetun lain 25 §:ssä tarkoitettuihin maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun tukijasta, maahanmuuttajan velvollisuuksista sekä opintojen seurannasta ja keskeytymisestä.* Työvoimapolitiittisessa lausunnossa on todettava työllistymistä edistävän palvelun sisältyminen työnhakijan kanssa laadittuun työllistymissuunnitelmaan tai sitä korvaavaan suunnitelmaan sekä muutosturvan piiriin kuuluminen.

4.

Laki**kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 3 §:n 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Soveltamisala

Soveltamisala

Tätä lakia ei sovelleta henkilöön, jolla on maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain (493/1999) 10 §:n mukaisesti oikeus kotoutumissuunnitelmaan. Laskettaessa 1 ja 2 momentin mukaisia määräaikoja otetaan kuitenkin työttömyyden perusteella kotoutumistukena maksettu työmarkkinatuki ja toimeentulotuki huomioon.

Tätä lakia ei sovelleta henkilöön, jolla on *kotoutumisen edistämisestä annetun lain (/20)* mukaisesti oikeus kotoutumissuunnitelmaan. Laskettaessa 1 ja 2 momentin mukaisia määräaikoja otetaan kuitenkin työttömyyden perusteella kotoutumistukena maksettu työmarkkinatuki ja toimeentulotuki huomioon.

5.

Laki**toimeentulotuesta annetun lain 5 c ja 10 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 5 c §:n 3 momentti sekä 10 §:n 1 momentin 2 kohta ja 3 momentin 1 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 5 c §:n 3 momentti laissa 1555/2009 sekä 10 §:n 1 momentin 2 kohta ja 3 momentin 1 kohta laissa 1294/2002, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

5 c §

Valtionosuuden vahvistaminen

Valtionosuusselvitystä annettaessa perustoimeentulotuen kustannuksiin ei sisällytetä maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain (493/1999) nojalla valtion kokonaan korvattavaa toimeentulotukea.

10 §

Alennettu perusosa

Perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia sellaisen henkilön osalta, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

2) maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetussa laissa (493/1999) tarkoitettu maahanmuuttaja on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovittuihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia;

Perusosan suuruutta voidaan alentaa 1 momentissa säädettyä enemmän, kuitenkin yhteensä enintään 40 prosenttia:

Ehdotus

5 c §

Valtionosuuden vahvistaminen

Valtionosuusselvitystä annettaessa perustoimeentulotuen kustannuksiin ei sisällytetä *kotoutumisen edistämisestä annetun lain (/20)* nojalla valtion kokonaan korvattavaa toimeentulotukea.

10 §

Alennettu perusosa

Perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia sellaisen henkilön osalta, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

2) *kotoutumisen edistämisestä* annetussa laissa tarkoitettu maahanmuuttaja on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovittuihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia;

Perusosan suuruutta voidaan alentaa 1 momentissa säädettyä enemmän, kuitenkin yhteensä enintään 40 prosenttia:

1) jos henkilön toistuvasta 1 momentissa tarkoitetusta menettelystä on pääteltävissä, ettei hän halua ottaa vastaan työtä tai osallistua julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa (1295/2002), maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetussa laissa tai kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin; tai

1) jos henkilön toistuvasta 1 momentissa tarkoitetusta menettelystä on pääteltävissä, ettei hän halua ottaa vastaan työtä tai osallistua julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa (1295/2002), *kotoutumisen edistämisestä* annetussa laissa tai kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin; tai

6.

Laki**lastensuojelulain 25 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään lastensuojelulain (417/2007) 25 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa
88/2010, uusi 10 a kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

25 §

25 §

Ilmoitusvelvollisuus

Ilmoitusvelvollisuus

*10 a) kotoutumisen edistämisestä annetun
lain (/20) 28 §:ssä tarkoitetun perheryh-
mäkodin ja muun asuinyksikön;*

palveluksessa tai luottamustoimessa olevat
henkilöt tai vastaavissa tehtävissä toimeksian-
tosuhteessa tai itsenäisinä ammatinharjoittaji-
na toimivat henkilöt sekä kaikki terveyden-
huollon ammattihenkilöt ovat velvollisia sal-
lassapitosäännösten estämättä viipymättä il-
moittamaan kunnan sosiaalihuollosta vastaa-
valle toimielimelle, jos he ovat tehtävässään
saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon ja huol-
lenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuh-
teet tai oma käyttäytyminen edellyttää lasten-
suojelun tarpeen selvittämistä.

palveluksessa tai luottamustoimessa olevat
henkilöt tai vastaavissa tehtävissä toimek-
siantosuhteessa tai itsenäisinä ammatinhar-
joittajina toimivat henkilöt sekä kaikki ter-
veydenhuollon ammattihenkilöt ovat velvol-
lisia salassapitosäännösten estämättä viipy-
mättä ilmoittamaan kunnan sosiaalihuollosta
vastaavalle toimielimelle, jos he ovat tehtä-
vässään saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon
ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat
olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää
lastensuojelun tarpeen selvittämistä.
