

---

LAUSUNTO EHDOTUKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI  
EDUSKUNNALLE LAIKSI KOTOAUTUMISEN EDISTÄMISESTÄ

Khs 2010-1096

Talous- ja suunnittelukeskus (7.6.2010)

Henkilöstökeskus (9.6.2010)

Nuorisoasiainkeskus (9.6.2010)

Suomenkielinen työväenopisto (9.6.2010)

Kulttuurikeskus (9.6.2010)

Sosiaalivirasto (9.6.2010)

Ruotsinkielinen työväenopisto (9.6.2010)

Opetusvirasto (8.6.2010)

Liikuntavirasto (8.6.2010)

Terveyskeskus (8.6.2010)

Kiinteistövirasto (8.6.2010)



7.6.2010

*Cj/HH*  
Kaupunginhallitus  
PL 1 (Pohjoisesplanadi 11-13)  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI

Khs dnro	2010 - 1096 / 010
Stn dnr	-----
Saap./Anl.	08 -06- 2010

Hallintokeskuksen lausuntopyyntö 2010-1096 / 010

### LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ KOTOUTTAMISLAIN UUDISTAMISEKSI

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki kotoutumisen edistämisestä. Kotouttamisesta ja turvapaikan hakijoista säädetään eri laeissa. Lain soveltamisalaa laajennettaisiin koskemaan kaikkia Suomessa asuvia maahanmuuttajia. Laissa määritettäisiin kuntien kotouttamispolitiikkojen tavoitteet ja säädettäisiin valtion kotouttamisohjelmasta. Uutena elementtinä kotoutukseen tuodaan alkukartoitus.

Talous- ja suunnittelukeskus toteaa, että soveltamisalan laajentaminen ja alkukartoitusten tekeminen edellyttävät lisäresursseja sekä kunnille että työ- ja elinkeinotoimistoille. Lisäresurssitarve on huomioitava valtionosuuksissa ja korvauksissa valtion budjetissa, sekä kuntien ja valtion välisessä kustannusten jakautumisessa.

Lisäksi talous- ja suunnittelukeskus toteaa, että erillisohjelman sijaan, kotouttamisohjelman tulee olla osa normaalia kunnan strategia- ja taloussuunnittelua.

Samalla talous- ja suunnittelukeskus toteaa, että se kannattaa kuntiin sijoittamisen tasokorotuksia. Sijoitettujen kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden lisäksi Helsinkiin muutetaan paljon omaehtoisesti ja tämä tulee huomioida valtion ja kuntien kustannusten jakoa mietittäessä. Huomioitavaa on myös se, että usein lisäresursseja vaativan tuen tarve jatkuu myös kotoutumisjakson ja valtion korvausten päättymisen jälkeen.

Edelleen talous- ja suunnittelukeskus toteaa, että eri lakien erilaiset soveltamisalat sekä julkisten toimijoiden mahdolliset tulkintaeroavaisuudet erityislainsäädännön suhteen pirstaloivat kenttää. Toimeentulotukilain, sosiaalihuoltolain, ulkomaalaislain ja kotouttamislain säännösten arvioiminen yhteensovittamisen näkökulmasta on tarpeellista.



7.6.2010

---

TALOUS- JA SUUNNITTELUKESKUS

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX  
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Tapio Korhonen  
rahoitusjohtaja

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Katja Rimpilä  
erityissuunnittelija



9.6.2010

Sj:HH

Kaupunginhallitus

Khs dnro	2010-1096/010
Stn dnr	
Saap./Anl.	09-06-2010

Hallintokeskuksen lausuntopyyntö 2010 - 1096/010, 27.5.2010

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE LAIKSI  
KOTOUTUMISEN EDISTÄMISESTÄ

Heke 2010-102

Hallintokeskus on pyytänyt henkilöstökeskukselta lausuntoa 9.6.2010 mennessä sisäasiainministeriön valmistelemasta luonnoksesta (päiväty 26.5.2010) hallituksen esitykseksi Eduskunnalle laista kotoutumisen edistämisestä. Lausunto tulee antaa sisäasiainministeriölle 24.6.2010. mennessä

Taustaa

Esityksen tavoitteena on säätää kotoutumisen tukemisesta ja edistämisestä sekä maahanmuuttajan osallisuudesta yhteiskunnassa. Lain soveltamisalaa laajennetaan koskemaan kaikkia Suomessa asuvia maahanmuuttajia. Tavoitteena on, että nykyistä useampi maahanmuuttaja saisi tietoa ja tukea yksilölliseen ja perhekohtaiseen kotoutumiseen heti maahantulon jälkeen. Palvelujen vaikuttavuutta lisättäisiin siten, että ne aloitettaisiin mahdollisimman nopeasti maahantulon jälkeen ja toteutettaisiin tarvelähtöisesti yksilölliseen alkukartoitukseen perustuen.

Tavoitteena on säätää viranomaisten tehtäväjaosta nykyistä selkeämmin ja yksityiskohtaisemmin.

Kotoutumiskoulutus tulee antaa opetushallituksen aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelmasuosituksen mukaisesti. Tavoitteena on, että maahanmuuttaja saavuttaa suomen tai ruotsin kielessä keskimäärin tason B1.1, jos kielen opiskelusta on erikseen sovittu kotoutumissuunnitelmassa. Kotoutumiskoulutusta esitetään kehitettäväksi kokeilemalla uusia kotoutumiskoulutuksen muotoja ja arvioimalla niiden kustannus- ja muuta vaikuttavuutta nykyiseen järjestelmään verrattuna. Tästä säädettäisiin pykälissä 57 – 74 luvussa 8.



9.6.2010

Laissa määriteltäisiin kuntien kotouttamispoliitikkojen tavoitteet. Uutena tehtävänä kunnilta edellytetään mm. suunnitelmaa kiintiöpakolaisten (s.46) ja oleskeluluvansaaneiden turvapaikanhakijoiden sijoittamisesta sekä hyvien etnisten suhteiden edistämisestä. Laissa säädettäisiin myös pakolaisten ja kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden kuntaan osoittamisesta ja kunnalle valtion varoista maksettavista korvauksista. Laki tulisi voimaan 1.9.2011.

Henkilöstökeskus toteaa yleisesti lausuntonaan seuraavaa:

Lain yleisperusteluissa todetaan, että kaikki maahanmuuttajat, myös työvoimana maahan muuttavat ja heidän perheenjäsenensä, tarvitsevat opastusta suomalaiseen yhteiskuntaan asettumisen tueksi, mikä on hyvä lähtökohta. Henkilöpiirin laajennus käsittää myös EU-kansalaiset. EU-kansalaisten osalta toteamme, että kotouttamislain, ulkomaalaislain ja toimeentulotukilain suhdetta toisiinsa on selvennettävä lakiuudistuksen myötä.

Sivulla 49 perustelutekstissä todetaan, että kotoutumista edistävien yksilöllisten toimenpiteiden henkilöpiiri on määritelty toimenpidekohtaisesti. Lisäksi todetaan, että "esitys on valmisteltu siten, että ehdotettujen toimenpiteiden henkilöpiiriä voidaan paremmassa taloudellisessa tilanteessa laajentaa tai lakiin voidaan lisätä uusia toimenpiteitä muuttamatta lain rakennetta. Mihin tällä henkilöpiirin mahdollisella laajennuksella viitataan - työvoimana ja opiskelijoina maahan tulevien toimenpiteisiin? On toivottavaa, että lain perusteluosa ottaisi tähän selkeämmin kantaa. Lakiin ei voida lisätä uusia kuntia velvoittavia toimenpiteitä ilman että kuntia kuullaan asiassa.

Kun kunnille säädetään uusia tehtäviä, on rahoitusperiaatteen mukaisesti huolehdittava siitä, että kunnilla on tosiasialliset taloudelliset edellytykset samoin kuin henkilöresurssit suoriutua tehtävistään. Periaatteen mukaan kuuluu, että kuntien voimavarojen tulee olla riittävässä suhteessa niihin tehtäviin, jotka kunnille laissa annetaan. Lain perusteluissa sivulla 13 todetaan, että ELY korvaisi kotouttamislain 4 §:n 1 momentin mukaisesti pakolaisten vastaanotosta aiheutuneet kustannukset kunnalle "valtion talousarvion rajoissa". Kun kunnat ottavat itselleen lisätehtäviä, on niiden voitava lähtökohtaisesti edellyttää, etteivät kustannukset siirry kuntatalouden rasitteeksi.

Lakiluonnoksessa säädetään uusista tehtävistä kunnille, kuten alkukartoituksista sekä suunnitelmasta pakolaisten ja kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden vastaanotosta. Kunnan yleis- ja yhteensovittamistehtävästä säädetään lain pykälässä 28, mutta kaiken kaikkiaan



9.6.2010

kunnan tehtäviin viitataan 18:ssä eri pykälässä. Luvussa 8 on vielä erilliset pykälät kunnille Osallisena Suomessa - hankkeen osalta. Henkilöstökeskuksen näkemyksen mukaan kunnan tehtävät tulisi koota selkeästi yhden pykälän alle ja perusteluosassa todettava, mitkä tehtävistä ovat uusia, ja mitkä niiden kustannusvaikutukset ovat.

Luku 3 käsittelee kunnan kotouttamispolitiikkaa ja kotoutumisen edistämistä paikallistasolla. Henkilöstökeskus toteaa, että kotouttamistyön järjestäminen kunnissa kuuluu pääasiallisesti kunnan sisäisen päätöksenteon piiriin. Perustuslain pykälässä 121 ja kuntalain pykälässä 1 todetaan, että kunnan hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon ja että kunnan päätösvaltaa käyttää asukkaiden valitsema valtuusto. Uuden lain kolmas luku olisi poikkeuksellinen myös euroopalaisessa mittakaavassa – harvassa kansallisessa laissa Euroopassa ohjataan kuntien kotouttamista niin yksityiskohtaisesti kuin tässä lakiluonnoksessa esitetään. Onkin tärkeää, että uudessa laissa kuntien itsehallinnollisuutta kunnioitetaan myös kotouttamispolitiikan osalta. Helsinki on pyrkinyt kumppanuuksilla ja erillisillä sopimuksilla, kuten sivulla 77 mainitulla aiesopimuksella, edistämään yhteistyötä maahanmuuton toimialalla eri valtiollisten toimijoiden kanssa, ja kokemukset näistä ovat olleet myönteisiä.

Henkilöstökeskus esittää kantanaan, ettei ole perusteltua ja tarkoituksenmukaista, että yleishyödyllisten rahastojen rahoittamasta määrällisestä hankkeesta säädettäisiin laissa, kuten 8. luvussa käsiteltävässä osallisena Suomessa – kokeilussa ehdotetaan. Hankkeeseen osoitettu rahoitus ei saa vähentää kotoutumiskoulutuksen resursseja.

Henkilöstökeskus toteaa yksittäisistä lakiluonnoksen pykälistä seuraavaa:

#### 1. luku Yleiset säännökset

#### 2 § Soveltamisala

Lakiluonnos velvoittaisi kuntia edistämään EU-kansalaisten kotoutumista. EU-kansalaisten osalta tulisi selvittää kotouttamislain, ulkomaalaislain ja toimeentulotukilain suhdetta toisiinsa. Ongelma nousee esille toimeentulotukea saavan EU-kansalaisen kohdalla. Ulkomaalaislaissa todetaan, että EU-kansalaisilla on oikeus oleskella maassa kolme kuukautta työnhakijana ja yli kolme kuukautta, mikäli heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat tai tarvittaessa sairausvakuutus niin, että he eivät turvautumalla toistuvasti toimeentulotuesta annetussa laissa säädettyyn toimeentulotukeen tai siihen rinnastettaviin etuuk-



9.6.2010

siin taikka muulla vastaavalla tavalla oleskelunsa aikana muodostu rasiitteeksi Suomen sosiaalihuoltojärjestelmälle. Toisin sanoen, EU-kansalaisella ei ulkomaalaislain mukaan olisi enää maassa oleskelun oikeutta, jos hän toistuvasti turvautuu toimeentulotukeen.

Ehdotamme, että 2 §:n 1 momentti siirretään pykälän loppuun.

### 3 § Määritelmät

Ehdotamme, että 'kuntaan osoittaminen' (42 §) määritellään pykälässä 3.

### 8 § Ohjaus ja neuvonta

8 §:ssä pyritään vahvistamaan yleistä ohjausvelvollisuutta maahanmuuttajia koskevista asioista. Lain perusteluosassa tulisi täsmentää erikseen mitä ohjauksella, neuvonnalla ja tiedottamisella tarkoitetaan. Myös TE-toimiston ja kunnan neuvontavelvoite jää sisällöllisesti määrittelemättä. Perusteluosassa todetaan, että maahanmuuttajalle tulee antaa asian laatuun nähden riittävää ohjausta – kuka tai mikä taho määrittää "riittävyden"?

### 9 § Alkukartoitus

Uutena palvelumuotona laissa esitetään alkukartoitusta, jonka kustannukset – silloin kuin kunta alkukartoituksen tekee – korvattaisiin kunnille valtion varoista. Kohdasta ei käy ilmi, missä tapauksissa alkukartoituksen tekeminen olisi kunnan ja missä tapauksissa työ- ja elinkeinotoimiston tehtävänä. Lisäksi on epäselvää, mikä on alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman suhde. Ovatko kohderyhmät samat vai eriävät? Mitkä ovat laatimisvastuut – onko kyseessä sama vai eri viranomaisena? Miten alkukartoitukseen ja/tai kotoutumissuunnitelman tekoon ohjaututaan? Millaisiin toimenpiteisiin alkukartoitus ja/tai kotoutumissuunnitelma johtavat?

### 10 § Alkukartoituksen järjestäminen

Lakiluonnoksen mukaan maahanmuuttajalla on oikeus pyytää alkukartoituksen tekemistä. Mille taholle sellaiset maahanmuuttajat ohjataan, jotka eivät ole esim. TE -toimiston tai sosiaalitoimen asiakkaita? Ongelmallista tässä on myös se, että muotoilu "oikeudesta pyytää" sitoo viranomaisia vain nimellisesti, eikä velvoita viranomaisia tarjoamaan mitään toimenpiteitä.



9.6.2010

Todettakoon, että "käynnistää" alkukartoitus kahden kuukauden sisällä siitä kun maahanmuuttaja on sitä pyytännyt, on epämääräinen ilmaus.

Kotoutumistuen maksaminen alkaa siitä, kun maahanmuuttaja ilmoitetaan työttömäksi työnhakijaksi. Jos alkukartoitukseen pääseminen kestää vuoden, kotoutumisaika kuluu ennen kuin maahanmuuttaja pääsee toimenpiteiden piiriin.

Vastuunjakoa TE-toimiston ja kunnan välillä tulisi tässä pykälässä tarkentaa. Kenelle esimerkiksi kuuluu maahan työntekijänä tulevan puolison alkukartoituksen laatiminen?

Alkukartoituksessa tulisi ottaa huomioon siihen liittyvät päätöksenteon mahdollisuudet.

#### 11 § Kotoutumissuunnitelma

Uudessa laissa haetaan soveltamisalan laajentamista koskemaan laajempaa osaa maahanmuuttajia, jotka ovat tulleet maahan monenlaisin perustein. Ongelmallista on se, että kotoutumissuunnitelman osalta uusi lakiluonnos on samansisältöinen kuin nykyinen laki. Kotoutumissuunnitelma sitoo maahanmuuttajan noudattamaan sitä, muttei viranomaisia tarjoamaan suunnitelmaan kirjattuja toimenpiteitä. Lisäksi säädökset kotoutumissuunnitelman voimassaolon keskeytymisestä tai lakkaamisesta sitovat kotoutumissuunnitelman piiriin käytännössä vain työttöminä työnhakijoina olevat maahanmuuttajat.

#### 15 § Alaikäisen kotoutumissuunnitelma

Eräs haastava ryhmä on yläasteikäisenä tai vanhempana Suomeen muuttaneet heikon tai vähäisen koulutaustan omaavat nuoret, joilla saattaa olla suuriakin sopeutumisvaikeuksia. Näille lapsille ja nuorille tulisi laatia yksilöllinen kotoutumissuunnitelma, joka turvaisi kotoutumista edistävää koulutusta ja muita palveluja jatkuvaluonteisesti.

#### 17 § Kotoutumissuunnitelmasta aiheutuvat velvollisuudet

17 § 2. momentissa esitetään, että kunnan ja TE-toimiston on aktiivisesti tarjottava ja seurattava kotoutumissuunnitelmaan sisältyviä palveluja ja toimenpiteitä *käytettäväksi osoitettujen määrärahojen rajoissa*. Yksi kotouttamistyön suurimpia haasteita on se, ettei TE-toimistolla ja kunnilla ole riittävästi resursseja järjestää kotoutumista ja työllistymistä edistäviä toimenpiteitä. Ongelman ensisijainen ratkaisukeino ei ole lainsäädäntömuutokset vaan rahoituksen lisääminen.





9.6.2010

### 3. luku Kunnan kotouttamispolitiikka ja kotoutumisen edistäminen paikallistasolla

#### 27 § Kunnan kotouttamispolitiikka

Kotouttamistyön organisointi kunnassa kuuluu kunnan sisäiseen päätöksentekoon. Helsingin toimintaa ohjaa monimuotoisuus- ja maahanmuuttopolitiikka, jonka sisään rakentuu kotouttamispolitiikka. Koska politiikat ja määritelmät vaihtelevat huomattavasti kunnittain, ehdotamme, että politiikoista säätäminen jätetään pois varsinaisesta lakitekstistä. Asiasta voi olla maininta lain perusteluosiossa.

#### 28 § Kunnan tehtävät

Ilmaus *kunnan yleis- ja yhteensovittamisvastuu* on epäselvä. Kunnan tehtäviin viitataan lakiluonnoksessa pykälissä 6, 8, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 24, 28, 29,30, 31, 32, 41 ja 42 sekä Osallisena Suomessa –hankkeessa. On toivottavaa, että kunnan tehtävät kootaan yhden pykälän alle, ja perusteluosassa todetaan, mitkä tehtävät olisivat kunnille uusia ja mitkä niiden kustannusvaikutukset ovat.

#### 29 § Monialainen yhteistyö paikallistasolla

Monialaiseen yhteistyön vastuuviranomainen on jätetty määrittelemättä pykälässä 29. Monialaista yhteistyötä paikallistasolla kehittävät viranomaiset ovat ennen kaikkea kaupungit ja TE-toimisto.

#### 30 § Kunnan kotouttamisohjelma

Tämän pykälän perustelutekstissä viitataan siihen, että ELY voi osallistua kotouttamisohjelman laadintaan ja sen toimeenpanon seurantaan. Toisaalla, 36 §:ssä todetaan, että ELY ”ohjaa toimialueensa kuntien kotouttamisohjelmien laadintaa ja seuraa niiden toteutumista”. Perustelutekstissä sivulla 80 todetaan, että ELY ohjaisi myös toimialueensa kuntien kotouttamisohjelman laadintaa ja seuraisi niiden toteuttamista sekä toimittaisi sisäasiainministeriölle vuosittain tiedot alueensa kotouttamisohjelmista ja niiden toimeenpanosta. Perustelutekstissä olisi pitänyt avata se, mitä kotouttamisohjelman laadinnan ohjauksella sisällöllisesti tarkoitetaan. Koska ohjauksen sisältöä ei ole avattu, ehdotamme että pykälän 36 § osalta viittaus ELY- keskusten kotouttamisohjelmaa ohjaavaan rooliin poistetaan.



9.6.2010

### 31 § Kunnan kotouttamisohjelman sisältö

Pykälään tulee kirjata, että "kunnan kotouttamisohjelma voi sisältää: "

Tässä pykälässä oleva listaus kunnan kotouttamisohjelman sisällöstä on liian laaja. Lisäksi yhdyimme sosiaaliviraston kantaan siitä, että kaupunki ei pysty laatimaan realistista monivuotista suunnitelmaa pakolaisten ja kansainvälistä suojelua saaneiden kuntaa osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä tilanteessa, jossa Helsinkiin muuttaa merkittävässä määrin omatoimisesti toisesta kunnasta kotipaikan saaneita kotoutumisvaiheessa olevia pakolaisia.

### 36 § Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksen tehtävät

Kotouttamistyön organisointi kunnassa kuuluu kunnan sisäiseen päätöksentekoon. Tämän vuoksi pykälässä viittaus siihen, että ELY ohjaa toimialueensa kuntien kotouttamisohjelmien laadintaa tulee poistaa.

### 38 § Aluehallintoviraston tehtävät

Millä keinoin AVI vastaa siitä, miten maahanmuuttajat on otettu huomioon palvelujen ja toimenpiteiden järjestämisessä AVI:n toimialoilla? Tätä tulisi avata lain perusteluosassa.

### 5. luku Pakolaisten ja kansainvälistä suojelua saaneiden kuntaan osoittaminen

Se, että pakolaisten ja kansainvälistä suojelua saaneiden vastaanotto on kunnille vapaaehtoista, tulisi ilmaista lakiluonnoksen perusteluosassa.

### 41 § Suunnitelma kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä

Kunnat todennäköisesti saataisiin vastaanottamaan kiintiöpakolaisia ja hätätapauksia joustavammilla ja houkuttelevimmilla ratkaisuilla, kuten vastaanoton bonusjärjestelmillä tms.

### 42 § Kuntaan osoittaminen

Ehdotamme, että 40 § ja 42 § pykälät yhdistetään. Lisäksi on selkeytettävä sitä, mitä "kuntaan osoittamisella" tarkoitetaan. Myös "sopimus kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä" tarvitsee lisämäärittelyä. Ehdotamme myös, että kuntaan osoittamisen määritelmä lisätään pykälään 3, koska on keskeinen.



9.6.2010

#### 48 § Korvausaika ja korvauksen maksaminen

Korvausajan pitäisi alkaa siitä, kun kunnan palvelujen käyttö alkaa, toisin sanoen korvausajan alkaminen tulisi irrottaa ensimmäisen kotikunnan rekisteröimisestä väestötietojärjestelmään. Laskennallisten korvausten korvausajan on oltava sama kuin sen ajan, jona kunta on velvollinen järjestämään kotouttamistoimia.

#### 8. luku Osallisena Suomessa - kokeilu

Henkilöstökeskuksen näkemyksen mukaan ei ole tarkoituksenmukaista säätää kolmevuotisesta Osallisena Suomessa – hankkeesta lailla. Henkilöstökeskus toteaa myös, että Osallisena Suomessa - hankkeen esittelemän joustavan ja asiakaslähtöisen kotoutumisen tulisi olla jokaisen maahanmuuttajan lakisääteinen oikeus, eikä kotouttamiseen liittyviä peruspalveluita tulisi hoitaa tilapäisellä rahastorahoituksella.

Kokeilussa esitetyt tavoitteet, kuten nykyistä joustavampien käytäntöjen luominen, monitoimijaisuus ja kotouttamistoimenpiteiden vaikuttavuuden lisääminen, ovat sinänsä kannatettavia.

Näkemyksemme on, että päävastuu aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksesta on oltava TE-toimistoilla ja ELY-keskuksilla, ja että työhallinnon vastuulla olevan koulutuksen hankinnan ja järjestämisen on oltava nykyistä huomattavasti tehokkaampaa.

59 §:n toisessa momentissa todetaan, että maahanmuuttajalasten ja –nuorten kokeilun tarkoituksena on tehostaa suomen tai ruotsin kielen opetusta toisena kielenä ja oman äidinkielen opetusta. Olisi tärkeää, että normaalin koulujärjestelmän puitteissa tapahtuvaan kehittämistyöhön osoitetaan selkeää lisäresurssia – ei hankeressursseja. Vastaavasti perusopetuksen ylittäneet maahanmuuttajanuoret ovat koulutusjärjestelmässä oleva aukko, johon tulee puuttua normaalin koulujärjestelmän puitteissa tapahtuvassa kehittämistyössä.

Henkilöstökeskus toteaa, että polun 2 asiakasryhmistä Helsinki varautuu luku- ja kirjoitustaidottomien maahanmuuttajien määrien kasvuun. Henkilöstökeskus, yhteistyössä keskeisten virastojen kanssa, on laatinut esityksen maahanmuuttajataustaisten, lapsiaan kotona hoitavien aikuisten suomen ja ruotsin kielen opetuksen järjestämisen mallista ja sen kustannuksista. Helsinki on kiinnostunut osallistumaan Osallisena Suomessa hankkeeseen sikäli kuin se on mahdollista ilman, että hankkeesta säädettäisiin erillisellä lailla. Hankkeeseen osallistumisen edelly-



9.6.2010

tyksenä on, että kustannukset korvattaisiin Helsingille täysimääräisesti. Henkilöstökeskus toteaa vielä, että luku- ja kirjoitustaidottomien opetus tulisi korvata kunnille toteutuneiden kustannusten mukaisesti kun se on osa kunnan palvelutarjontaa.



XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Hannu Tulensalo  
henkilöstöjohtaja



XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Annika Forsander  
maahanmuuttoasioiden johtaja



9.6.2010

S. / H. #  
Kaupunginhallitus  
PL 1 (Pohjoisesplanadi 11-13)  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI

Khs dnro	2010 - 1096 / 010
Stn dnro	
Saap./Anl.	10 -06- 2010
L//	

## LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE KOTOUTTAMISLAIN UUDISTAMISEKSI

Nk 2010-38

Helsingin kaupungin nuorisoasiainkeskus näkee kotouttamislain uudistamisen yleisesti ottaen myönteisenä. Etnisen yhdenvertaisuuden edistäminen ja hyvien etnisten suhteiden vahvistaminen ovat keskiössä nuoren sukupolven kanssa tehtävässä työssä myös nuorisoasiainkeskuksessa.

Nuorisoasiainkeskuksessa tehtävää yhdenvertaisuutta edistävää työtä ohjaavat keskeisesti kaupungin yhteisstrategia, Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma sekä viraston oma monikulttuurisuusohjelma vuosille 2009-2012

(ks. <http://www.hel.fi/hki/nk/fi/Viraston+esittely/Strategia/Monikulttuurisuusohjelma>)

Näissä ohjelmissa etninen yhdenvertaisuus ja rasisminvastaisuus ovat läpileikkaavia sisältöjä. Ne toteuttavat kotouttamislaissakin näkyvää peruseriaatetta palveluiden valtavirtaistamisesta ja tarpeen mukaan niiden kohdentamisesta positiivisen erityiskohtelun hengessä tarpeiden mukaisesti heikommassa asemassa oleville, kuten maahanmuuttajanuorille ja heidän perheilleen.

Nuorisoasiainkeskuksen näkökulmasta on tärkeää, että etnistä yhdenvertaisuutta edistävää työtä voidaan toteuttaa ja sen työmuotoja kehittää kunnan erityisolosuhteet huomioiden kaupungin sekä viraston strategioiden ja ohjelmien mukaisesti. Kotouttamislain uudistamisen ei toivota lisäävän ylimääräistä ohjelmatason työtä kunnissa tai ohjeistoa, joka rajoittaa joustavaa paikallista toimintaa.

Lisätiedot:

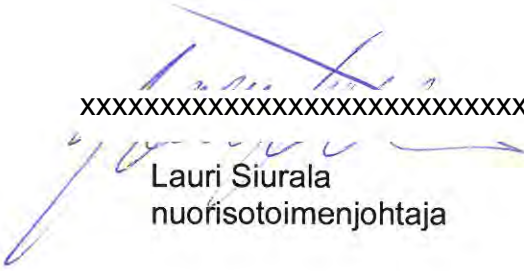
Perho Sini, suunnittelija, puhelin 0415121732



9.6.2010

---

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

  
Lauri Siurala  
nuorisotoimenjohtaja



Khs dnro	2010 - 1096 / OYO
Stn dnr	
Saap./Anl.	10 -06- 2010
	uudeksi LG

Sij/HK  
Suomenkielisen työväenopiston lausunto ehdotuksesta kotouttamislainsäädännön muuttamisesta/9.6.2010

Keskeistä lakiehdotuksessa on tavoite, 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. Kotoutumiskoulutusta esitetään kehitettäväksi kokeilemalla uusia ja nykyistä tehokkaampia kotoutumiskoulutuksen muotoja ja arvioimalla niiden kustannus- ja muuta vaikuttavuutta nykyiseen järjestelmään verrattuna.

Kotouttamisen järjestämisessä keskeisinä toimijoina ovat sisäasiainministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö sekä työ- ja elinkeinoministeriö, alueviranomaiset sekä kuntataso. Työnjako ja vastuu hajoavat edelleen monelle taholle, minkä vuoksi lakiehdotus sisältää ajatuksen yhteistyöelimestä. Varsinkin pääkaupunkiseudulla, jossa asuu noin puolet maamme maahanmuuttajista, kotouttamistyö hajaantuu todella monelle taholle. Yhteistyö ja tiedonkulku ovat keskeisiä välineitä tulosten saavuttamisessa myös paikallistasolla.

Työväenopisto antoi vuonna 2009 opetusta maahanmuuttajille suomen kielessä yli 7000 tuntia, josta oli noin 760 tuntia ns. rinnasteista koulutusta ja loput vapaan sivistystyön mukaista opetusta. Kaikkea opiston antamaa maahanmuuttajien suomen kielen koulutusta voidaan pitää lain tarkoittamana omaehtoisena opiskeluna. Kurseille ilmoittautui lähes 2500 opiskelijaa. Opiston tärkeimmät kohderyhmät ovat työssäkäyvien henkilöiden lisäksi kotona olevat ikäihmiset ja kotiäidit (-vanhemmat).

Kotouttamislakiehdotuksen perusteluista käy ilmi, että omaehtoisen koulutuksen tulosten ja resurssien seuranta ovat järjestämättä. Myös koulutuksen sisältö ja laajuus saattavat vaihdella riippuen koulutuksen järjestäjästä. Lakiehdotuksen sisältämiä alkuinfoa ja -kartoitusta opisto pitää erinomaisina ajatuksina, samoin omaehtoisen koulutuksen uutta, aiempaa tarkempaa ohjeistusta.

Vapaan sivistystyön kenttä on suuri maahanmuuttajaopetuksen järjestäjä, mikä ansaitsisi tulla huomioiduksi lakiuudistuksen perusteluissa enemmän kuin mitä nyt on otettu mukaan. Vapaan sivistystyön kehittämisohjelma 2009-2012, Keho (OKM) mainitsee useissa kohdissaan varsinkin pääkaupunkiseudun maahanmuuttajaväestön koulutustarpeet.

Koska työvoimapolitiittista koulutusta ei ole järjestetty riittävästi pääkaupunkiseudulla, on rinnastettavan koulutuksen määrä ollut alueella huomattava (40 %). Mikäli valtionhallinto pystyy vastaisuudessa järjestämään riittävästi työvoimapolitiittista koulutusta, ei työväenopistossa järjestettävälle rinnasteiselle koulutukselle ole enää tarvetta. Helsingin työväenopisto on linjaamassa maahanmuuttajien opetusta siten, että opisto ensisijaisesti järjestää vapaan sivistystyön mukaista opetusta työelämässä oleville, kotiäideille ja ikäihmisille.



Mikäli kaupunki haluaa, että opisto järjestäisi edelleen myös rinnasteista opetusta, on työhön osoitettava erillisresursseja nykyistä enemmän. Lakiperusteluissa herätti huomiota maininta, että ”rinnastamismahdollisuus työmarkkinatoimenpiteeseen poistettaisiin”. Samalla toisaalla todetaan rinnasteisen koulutuksen olevan tärkeä väylä ja toisaalla perustellaan omaehtoisen opiskelun tukemista edelleen. Tärkeää kuitenkin on, että omaehtoiseen koulutukseen osallistuvan maahanmuuttajan taloudellinen tilanne turvataan tasavertaisesti työvoimapoliittiseen koulutukseen osallistujan kanssa.

Lisäksi opisto haluaa tuoda esille, että nykyisen kaltainen, nopeatempoinen työvoimapoliittisen koulutuksen kilpailutus ei tue kouluttajien ammatillisen osaamisen kasvua.

Opisto haluaa myös kiinnittää huomiota siihen, että työväenopisto tarjoaa erinomaisen väylän maahanmuuttajien kotoutumiselle. Sen lisäksi että opistossa on tasokasta suomen kielenopetusta, maahanmuuttajat tutustuvat ja voivat osallistua opiston muuhun runsaaseen opetustarjontaan. Näin he tutustuvat paitsi suomalaiseen kulttuuriin myös kantaväestöön. Tämä mahdollistaa kantasuomalaisten ja maahanmuuttajien kanssakäymisen ja edistää kulttuurien välistä vuoropuhelua.

Osallisena Suomessa –hanke herättää positiivisia odotuksia mm. uuden opetusmateriaalin ja pedagogiikan kehittämisen suhteen. Molemmille on suuri tarve.

Helsingissä 9.6.2010

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Taina Törmä  
Johtava rehtori





SIIH

Hannu Hyttinen  
Hallintokeskus  
PL 1

Khs dnro	2010-1096/010
Stn dnro	
Saap./Anl.	10-06-2010
L10	



**viite lausuntopyyntönne 2.6.2010 (2010 – 1096 / 010)**

**asia Kotouttamislain kokonaisuudistus**

Helsingin kulttuurikeskus toteaa hallituksen esityksestä Eduskunnalle kotouttamislain edistämisestä (luonnos 26.5.2010) lausuntonaan seuraavan.

Lain kokonaisuudistus on tarpeellinen ja lakiesitys on peruseriaatteiltaan ja tavoitteiltaan kannatettava. Uudistus tuo kotouttamisen sääntelyyn yhtenäisyyttä ja selkeyttä. Lain soveltamisalaa oltaisiin esityksen mukaan laajentamassa koskemaan kaikkia Suomessa asuvia maahanmuuttajia. Voimassa olevan lain yhtenä epäkohtana on ollut kapeampi kohderyhmän määrittely sen kohdistuessa ensisijaisesti turvapaikanhakijoihin ja pakolaisiin.

Lakiehdotuksen määritelmiä koskevassa kohdassa (§ 3) kotouttaminen on määritelty laajasti, mikä on perusteltua. Lakiehdotuksen 3 luvun 27 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on kirjattuna, että ehdotuksella ei ole tarkoitus laajentaa kunnan nykyisiä tehtäviä.

Lakiehdotuksen 27 §:n kirjaa kotouttamispolitiikan tavoitteet tarkoituksenmukaisella tavalla kirjaten yhdenvertaisuuseriaatteen ja maahanmuuttajaryhmien osallisuuden sekä tavoitteen tukea mahdollisuuksia oman kielen ja kulttuurin säilyttämiseen. Kulttuurikeskus kiinnittää huomiota siihen, että ennusteiden mukaan maahanmuutto on entisestään kasvamassa ja keskittymässä Helsingin seudulle. Tämä tulee osaltaan muuttamaan myös helsinkiläistä ja suomalaista kulttuuria. On nähtävissä, että erityisesti Helsingissä kasvaa paine osoittaa määrärahoja nykyistä selvästi enemmän sekä maahanmuuttajien kulttuuri- ja kielipalveluihin että nykyisten kulttuuripalvelujen suuntaamiseen vastaamaan myös maahanmuuttajataustaisten kaupunkilaisten tarpeita ja toiveita.

Onkin tärkeätä, että kotouttamislakia uudistettaessa ja sen rahoitusmekanismeista päätettäessä otettaisiin huomioon 2000-luvulla tapahtunut ja tuleva merkittävä muutos pääkaupungin maahanmuuton muodoissa ja määrissä.

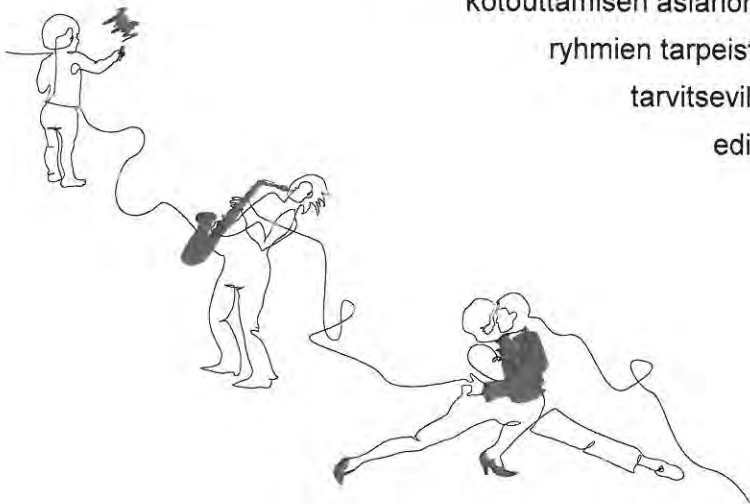
Suomeen tulee yhä enemmän työperusteisiä maahanmuuttajia perheineen, korkeakouluopiskelijoita, eri alojen tutkijoita sekä pääomayrittäjiä ja sijoittajia. Näiden suhteellisen uusien maahanmuuttaja-ryhmien yksilölliset lähtökohdat ja tarpeet eroavat olennaisesti aiemmin humanitaarisista syistä maahan muuttaneiden lähtökohdista ja tarpeista.

On odotettavissa että taantuman päätyttyä Suomi on samassa tilanteessa kuin ennen taantuman alkua v. 2008 syksyllä. Maa tulee väistämättä tarvitsemaan väestönsä ikääntymisen takia suuria määriä työvoimaa etenkin palvelualoilla korvaamaan suurten ikäluokkien eläkkeelle siirtymisiä. Tätä uutta todellisuutta silmällä pitäen on tarpeen, että kotoutumiseen tähtäävät toimenpiteet ulottuvat maahanmuuttajiin mahdollisimman laajasti. Pääkaupunkiseutu on avainasemassa, kun puhutaan maahanmuuttajien palveluiden kehittämisestä ja hyvien etnisten suhteiden edistämisestä.

Onnistunut kotoutuminen/kotouttaminen vaatii saumatonta yhteistyötä maahanmuuttajan ja yhteiskunnan eri tahojen välillä. Maahanmuuttajan kotoutuminen ei ole yksisuuntaista prosessia, vaan vaatii onnistuakseen motivoituneita maahanmuuttajia, vastaanottavaa yhteiskuntaa sekä aktiivisia viranomaistoimia. Onnistunut kotouttamisohjelma lähtee aina kohderyhmien todellisista tarpeista kohdentaen kotouttamistoimenpiteitä niitä eniten tarvitseville yksilöille, perheille taikka ryhmille.

Työperusteiset maahanmuuttajat sekä opiskeluun Suomeen tulevat tarvitsevat paitsi alkuohjausta ja neuvontaa myös Suomeen asettumispalveluita sekä suomen-/ruotsinkielen kohdennettua opetusta ja perehdyttämistä suomalaiseen yhteiskuntaan. Alkuvaiheen yhteiskuntaan asettautumisesta helpottaa ja nopeuttaa olennaisesti, mikäli tieto, ohjaus ja neuvonta tukevat maahanmuuttajaa myös monikielisesti. Ohjausta ja neuvontaa tarvitaan hyvin moninaisissa asioissa. Onkin erittäin tärkeää että

kotouttamisen asianomaiset tahot ja viranomaiset olisivat tietoisia eri ryhmien tarpeista ja varautuisivat järjestämään kaikille tarvitseville kohdennettuja kotoutumista tukevia ja edistäviä toimenpiteitä ja palveluita.



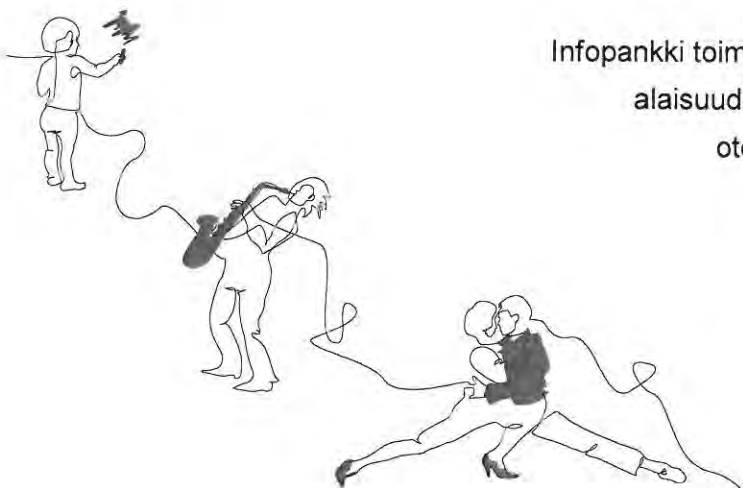
Maahanmuuttajien kotoutumisen keskeiset vaikeudet liittyvät pääsääntöisesti työnsaannin ja työssä pysymisen vaikeuksiin sekä puutteelliseen kielitaitoon ja yhteiskuntatuntemukseen. Nykyinen suomen- ja ruotsinkielen opetuksen tarjonta ei tällä hetkellä vasta kaikilta osin maahanmuuttajien todellisia tarpeita. Lisäksi, kotimaisten kieltenopetuksen palveluntarjonta ja sen vaihtoehdot ovat kohderyhmilleen vaikeaselkoisia.

Lakiehdotuksen 28 §:n mukaan kunnan tehtävä on huolehtia siitä, että kunnan palvelut soveltuvat myös maahanmuuttajille. Kunnan on lisäksi huolehdittava siitä, että kohderyhmälle suunnatut palvelut ja tukitoimet järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan kunnan tarpeiden mukaan. Kulttuurikeskus painottaa Helsingin erityisasemaa maahanmuuttoon liittyen, sekä riittävien resurssien välttämättömyyttä, jotta lain tavoitteet voidaan todellisuudessa saavuttaa.

Lakiehdotuksen 21 §:ssä määritellään kunnan kotouttamisohjelman sisältö. Ohjelman kahdeksan kohdan listaus on tarpeellinen ja kattava. Listan kohta 5 on tärkeä ja kulttuurikeskus ehdottaa siihen lisättäväksi tavoitteen suomen-/ruotsinkielen oppimisesta.

Edelleen lakiehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen 2. luvun 7 §:n kohdalla todetaan, että tällä hetkellä ei ole olemassa suomalaisen yhteiskunnan toiminnasta kertovaa, ulkomailta Suomeen muuttavaa ohjeistavaa päivitettyä materiaalipakettia ja tietoperustaa. Kohdassa todetaan lisäksi mm. kuinka tärkeää olisi, että Suomeen muuttavat saisivat heti maahanmuuton alkuvaiheissa tietoja kotouttamispalveluista. Kulttuurikeskus toteaa, että tässä kohdin lain yksityiskohtaisia perusteluja on tarpeen täsmentää. Tällaista tietoa tarjoaa verkkopalvelun muodossa vuodesta 2003 toimintansa aloittanut Infopankki –verkkopalvelu, jossa Sisäministeriö on yhtenä sopimuspuolena.

( [www.infopankki.fi](http://www.infopankki.fi) ) -verkkopalvelu tukee maahanmuuttajien kotoutumista tarjoamalla tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta ja sen palveluista 15 kielellä maahanmuuttaja-kävijän näkökulmasta. Infopankin kielet ovat suomi, ruotsi, englanti, viro, ranska, venäjä, somali, serbokroatia, turkki, arabia, persia, kiina, espanja, albania ja kurdi. Palvelu kokoaa perustiedon muun muassa lupa-asioista, asumisesta ja sosiaalipalveluista, yhteiskunnasta, kulttuurista sekä vapaa-ajasta.



Infopankki toimii hallinnollisesti Helsingin kulttuurikeskuksen alaisuudessa. Vuodesta 2005 lähtien Infopankkiin on otettu mukaan uusia jäsenkuntia ja sen myötä yhden kaupungin kuusikielisestä verkkopalvelusta on tullut valtakunnallinen 15-kielinen palvelu. Helsingin lisäksi mukana ovat nyt

Espoo, Vantaa, Kauniainen, Turku, Tampere, Kuopio, Rovaniemi, Oulu ja Kainuun alue. Viime syyskuussa avattiin Infopankin verkossa uudet Espoon, Vantaan ja Kauniaisten sekä Helsingin seutu –osiot. Sivustot palvelevat aiempaa paremmin Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten noin 70 000 ulkomaalaistaustaista asukasta. Palveluun otetaan mukaan uusia jäsenkuntia myös jatkossa.

Käytännössä Infopankki –verkkopalvelu ja ALPO –projekti tekevät tiivistä yhteistyötä maahanmuuttajien alkuvaiheen neuvonnan ja ohjauksen kehittämiseksi. Infopankki on ns. matalakynnyspalvelu, joka lähtee kohderyhmien todellisista tarpeista tarjotakseen verkko-ohjausta ja neuvontaa jokapäiväiseen elämään liittyvissä asioissa ja kunkin maahanmuuttajan elämäntilanteen ja tarpeen huomioon ottaen.

Helsingissä 8. kesäkuuta 2010

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Pekka Timonen

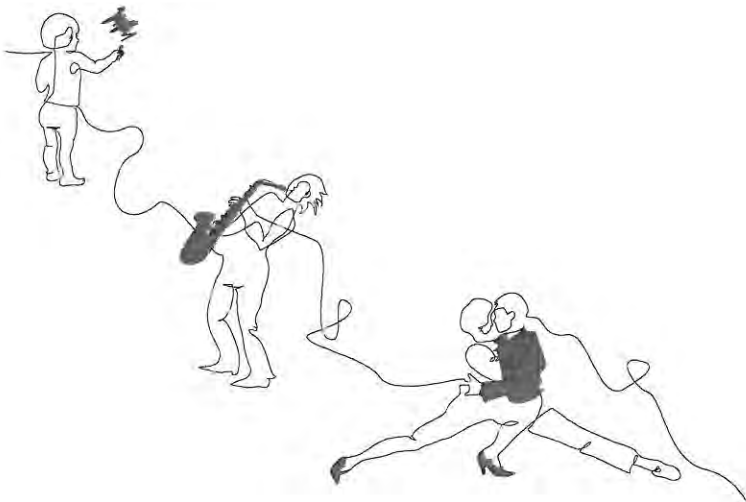
Kulttuurijohtaja

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Veikko Kunnas

Osastopäällikkö

p. (09) 310 29874





9.6.2010

10-532/396

Si / HH

Kaupunginhallitus  
PL 1 (Pohjoisesplanadi 11-13)  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI

Khs dnro	2010-1096/010
Stn dnro	
Saap./Anl.	09-06-2010
L2	

## LAUSUNTO EHDOTUKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAIKSI KOTOUTUMISEN EDISTÄMISESTÄ

Sosv 2010-532

Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osastolla on valmisteltu hallituksen esitys eduskunnalle kotouttamislain uudistamiseksi. Ehdotus on valmisteltu vastaamaan linjauksia, jotka eduskunta antoi valtioneuvoston lokakuussa 2008 kotouttamislain toimeenpanosta antamaan selontekoon. Lausunnossa pyydetään ottamaan huomioon se, että turvapaikanhakijoiden vastaanottoa koskeva lakiesitys lähetetään lausuntokierrokselle myöhemmin kesäkuussa 2010.

Hallintokeskus pyytää virastoilta lausuntoa erityisesti lain luvusta 3/Kunnan kotouttamispolitiikka ja kotoutumista edistävät toimet paikallistasolla.

### Soveltamisala (2 §)

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki kotoutumisen edistämiseksi. Kotoutumista koskevaa sääntelyä selkiytettäisiin säätämällä kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta eri laeissa. Tavoitteena kuitenkin on, että tässä esityksessä ehdotettu laki ja myöhemmin eduskunnan käsittelyyn tuleva turvapaikanhakijoiden vastaanottoa koskeva laki tulevat voimaan samanaikaisesti.

Sosiaaliviraston näkemyksen mukaan jo lain valmistelu- ja lausuntovaiheessa molempien lakien sisällöt tulisi olla tarkasteltavissa samanaikaisesti. Tässä lakiesityksessä pakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntiin sijoittamista koskevat ehdotukset eivät ratkaise prosessiin liittyviä pulmia, koska prosessia ei ole tarkasteltu kokonaisvaltaisesti. Prosessin katkos saattaa entisestään korostua kun turvapaikanhakijoiden vastaanotosta säännellään eri laeissa.

Lakiehdotuksessa lain soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi koskemaan kaikkia Suomessa asuvia maahanmuuttajia, joilla on ulkoma-



9.6.2010

laislaissa (301/2004) tarkoitettu voimassaoleva oleskelulupa Suomessa. Lakia sovellettaisiin myös henkilöön, jonka oleskeluoikeus on rekisteröity tai jolle on myönnetty oleskelulupakortti ulkomaalaislain mukaisesti. Soveltamisala koskisi siten kaikkia Suomessa asuvia maahanmuuttajia, mukaan lukien työperusteisesti maahan muuttavat ja heidän perheenjäsenensä. Soveltamisala koskisi siten myös EU:n ja Pohjoismaiden kansalaisia sekä heidän perheenjäseniään.

Eduskunnalle vuonna 2008 annetussa selonteossa vielä katsottiin, että nykyistä soveltamisalaa laajennetaan koskemaan maahantulon perusteesta riippumatta vain niitä henkilöitä, joiden oleskelun Suomessa arvioidaan kestävän vähintään vuoden. Tuolloin katsottiin, että soveltamisalan laajentaminen ei koske sellaisia selvästi tilapäisesti Suomeen muuttavia ulkomaalaisia, joiden esim. työnteko kestäisi työn kausi- tai projektiluonteisuuden vuoksi vain joitakin viikkoja, kuukausia tai enintään yhden vuoden. Soveltamisalan laajentamisen perusteeksi on esitetty se, että nykyisen lain mukaan yksilöllisten kotouttamistoimenpiteiden piiriin voi päästä vain pieni osa maahanmuuttajista, lähinnä työttömät maahanmuuttajat. Uuden lain voimaan tullessa kaikilla maahanmuuttajilla olisi pääsääntöisesti oikeus paitsi suomalaisesta yhteiskunnasta annettavaan perustietoon myös pyynnöstä tehtyyn alkukartoitukseen yhden vuoden kuluessa oleskeluluvan myöntämisestä, oleskeluoikeuden rekisteröinnistä tai oleskelulupakortin myöntämisestä. Hallituksen esityksessä esitetään arvio siitä, että noin 20 000 oleskeluluvan määrällä alkukartoituksen tarpeessa olisi noin 2000 sellaista henkilöä, jotka eivät nykyjärjestelmän mukaisesti ohjaudu kotoutumissuunnitelmaan tai joiden kotoutumissuunnitelman pohjaksi ei tehdä riittävää kartoitusta. Esityksestä ei kuitenkaan käy paremmin ilmi sekään, mihin arvio perustuu sen enempää kuin se, miksi soveltamisalan laajentamista koskeva perustelu poikkeaa merkittävästi taloudellisia lisäresursointeja koskevista perusteluista.

Hallituksen esityksessä todetaan, että kotouttamisen ongelmana on pidetty monin paikoin koordinaation ja voimavarojen puuttumista ja että etenkin kotouttamissuunnitelmien laatimisen nopeuttamiseen tarvitaan lainsäädännöllisten toimenpiteiden lisäksi lisää henkilöresursseja työvoima- ja elinkeinotoimistoihin sekä kuntiin. Esitetyillä lainsäädännöllisillä toimenpiteillä ei näyttäisi olevan vaikutusta kotoutumissuunnitelmien laatimisen nopeutumiseen ja, kuten hallituksen esityksessä tuodaankin esille, keskeisin viivästyminen nykyiseen lakiin nähden tapahtuu nimenomaan kotoutumissuunnitelman laatimisen jälkeisessä kotoutumiskoulutukseen odottamisen vaiheessa. Voimavaroja puuttuu siten jo nykyisellään niin henkilöresursseina kuin koulutuspaikkoina eikä soveltamisalan laajennus sitä helpota.



9.6.2010

Sosiaalivirasto pitää edellä todettuun perustuen nyt esitettyä soveltamisalan laajentamista epärealistisena ja lisäksi toimenpiteiltään ja voimavarojen allokoinniltaan selkiytymättömänä. Hallituksen esitys asettaa kunnille erittäin laajat velvoitteet järjestää lain tarkoittamille maahanmuuttajille tarpeiden mukaiset kotouttamistoimet, että niiden edellyttämää resurssointia ei pystytä käytännössä toteuttamaan. Sosiaalivirasto katsoo, että nykyistä soveltamisalaa tulisi laajentaa vain em. selonteossa asetettuun vähintään vuoden oleskeluuehtoon.

Uusi lakiesitys velvoittaa kunnan viranomaisia aktiivisesti edistämään myös EU-kansalaisten kotoutumista. Toisaalta ulkomaalaislaissa todetaan, että EU-kansalaisilla on oikeus oleskella maassa kolme kuukautta työnhakijana ja yli kolme kuukautta, mikäli heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat tai tarvittaessa sairausvakuutus niin, että he eivät turvautumalla toistuvasti toimeentulotuesta annetusta laissa säädettyyn toimeentulotukeen tai siihen rinnastettaviin etuuksiin taikka muulla vastaavalla tavalla oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi Suomen sosiaalihuoltojärjestelmälle. EU-kansalaisella ei ulkomaalaislain mukaan olisi enää maassa oleskelun oikeutta, jos hän toistuvasti turvautuu toimeentulotukeen. Sosiaaliviranomaisen toiminnan kannalta tilanne on jo nykyisin riittävän ristiriitainen ottaen huomioon toimeentulotukilain suhde perustuslain tarkoittamiin oikeuksiin, ulkomaalaislain edellä mainittuihin säännöksiin ja sosiaaliviranomaisten tiukkoihin sallassapitosäännöksiin. Uusi lakiehdotus lisää edelleen ristiriitaisia tulkin-toja toimeentulotukilain suhteen. EU-kansalaisten osalta tulisi selvittää kotoutumislakia, ulkomaalaislakia, toimeentulotukilakia, sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia, näiden lakien suhdetta toisiinsa sekä suhdetta perustuslaillisiin oikeuksiin.

#### Maahanmuuttajan kotoutumista edistävät toimenpiteet Alkukartoitus ja kotoutumissuunnitelma (9 § - 18 §)

Maahanmuuttajan kotoutumisen ja työllistymisen nopeuttamiseksi kotoutumislaissa säädettäisiin kotoutumisen alkuvaiheen palveluista, jotka sisältävät perustiedon suomalaisesta yhteiskunnasta, tehostetun ohjaus- ja neuvontavelvollisuuden sekä alkukartoituksen. Maahanmuuttajille annettaisiin tietoa hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan yhteiskunnassa ja työelämässä sekä muista yhteiskunnan perusasioista. Lisäksi maahanmuuttajalle annetaan tietoa palvelujärjestelmästä ja kotoutumislain mukaisista kotoutumista edistävistä toimenpiteistä ja palveluista. Perustieto annetaan kaikille Suomeen muuttaville oleskeluluvan tiedoksiannon, oleskeluoikeuden rekisteröinnin, määräaikaisen oleskelukortin myöntämisen tai kotikunta- ja väestötietojen rekisteröin-



9.6.2010

nin yhteydessä. Pelkästään kirjalliseen materiaaliin pohjautuva tiedotus ei kuitenkaan takaa etenkin haavoittuviin ryhmiin kuuluvien maahanmuuttajien kuten luku- ja kirjoitustaidottomien tiedonsaantia.

Lakiehdotuksen 10 § koskee maahanmuuttajan alkukartoituksen järjestämistä ja sen 4 momentti velvoittaa alkukartoituksen tehneen viranomaisen huolehtimaan siitä, että alkukartoituksen tiedot siirtyvät sille viranomaiselle, jonka asiakkaaksi maahanmuuttaja alkukartoituksen jälkeen ohjataan.

Säännökseen tulee lisätä ilmaus ”salassapitosäännösten estämättä”, mikäli tarkoituksena ei ole, että tietojen luovutus jää riippumaan siitä, saadaanko asiakkaalta suostumus tietojen luovuttamiseen. Sosiaali-toimella olevat asiakastiedot ovat sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 14 §:n perusteella aina salassa pidettäviä ja kyseessä olisi luonteeltaan oma-aloitteinen salassa pidettävien asiakastietojen luovuttaminen toiselle viranomaiselle. Lakiehdotuksen 55 §:ssä on säännökset tietojen saamisesta salassapitosäännösten estämättä ehdotetussa laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Nämä koskevat tietojen saamista pyynnöstä. Koska sosiaalihuollon asiakaslaisissa on säädetty tyhjentävästi sosiaalihuollon asiakkaan tietojen oma-aloitteisesta luovuttamisesta (17-18 §), tulisi nyt puheena olevaan säännökseen lisätä em. ilmaus.

Esityksen mukaan kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto käynnistävät alkukartoituksen tekemisen kahden kuukauden kuluessa siitä, kun maahanmuuttaja on sitä pyytänyt. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan mainita niitä perusteita, joilla määräytyy, onko maahanmuuttaja kunnan vai työ- ja elinkeinotoimiston asiakas ja ne lakiin tai perusteluosaan tulisi sosiaaliviraston mielestä lisätä. Kotoutumissuunnitelman laatimisen maahanmuuttajan kanssa edellytetään kunnan ja työ- ja elinkeinotoimiston käynnistävän kahden viikon kuluttua sen jälkeen kun maahanmuuttajalle on tehty alkukartoitus. Jos maahanmuuttajalle ei ole tehty alkukartoitusta, kotoutumissuunnitelman laatiminen käynnistetään viipymättä sen jälkeen, kun maahanmuuttajan on arvioitu tarvitsevan kotoutumissuunnitelmaa. Perusteluissa todetaan, että kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto voisivat järjestää alkukartoituksen itse, ostopalveluna tai sopia yhdessä sen järjestämisestä paikallistasolla. Kotoutumissuunnitelman lakiesitys edellyttää tehtäväksi kunnan ja työ- ja elinkeinotoimiston toimesta.

Alkukartoitusten ja kotoutumissuunnitelmien laatimiseen osallistuvaa kunnan vastuuviranomaista ei ole lakitekstissä eikä perusteluosassa määritelty. Perusteluosassa todetaan alkukartoituksesta, että kunnan tulisi määritellä alkukartoituksesta vastaava taho kunnan kotouttamis-





9.6.2010

ohjelmassa, ja 31 §:n 1 momentin kolmannessa kohdassa määritellään kunnan kotouttamisohjelman sisällöksi tieto kotouttamisen yhteensovittamisesta vastaavasta kunnan viranomaisesta sekä eri toimenpiteistä vastaavista tahoista. Alkukartoituksen osalta on perusteluosassa lisäksi annettu vaihtoehtoisia ratkaisuja.

Koska osa maahanmuuttajista on selvästi vain sosiaalitoimen asiakkuudessa ja ensisijaisesti vain sosiaaliviranomaisen tavoitettavissa, tulisi sosiaaliviraston mielestä kunnan vastuutahoksi nimetä sosiaalitoimi. Tätä puoltaa myös lakiesityksen 11 §:n mukainen määrittely toimeentulotukea saavan maahanmuuttajan oikeudesta kotoutumissuunnitelmaan. Alkukartoitusta ja kotoutumissuunnitelmaa ei ole sujuvan asiakasprosessin kannalta tarkoituksenmukaista jakaa eri toimijoiden tehtäväksi.

Lakiehdotuksen 12 §:n mukaan maahanmuuttajalla olisi jatkossa oikeus kotoutumissuunnitelmaan, jos hänen katsottaisiin alkukartoituksen perusteella tarvitsevan suunnitelmaa kotoutumisen edistämiseksi. Oikeus kotoutumissuunnitelmaan olisi kuitenkin aina myös Suomessa asuvalla maahanmuuttajalla, joka on työtön ja rekisteröity työnhakijaksi julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 3 luvun 5 §:n mukaisesti tai joka saa toimeentulotuesta annetun lain mukaista toimeentulotukea.

Lakiehdotuksessa ei kuitenkaan määritellä sitä, milloin henkilön alkukartoituksen perusteella voidaan katsoa tarvitsevan suunnitelmaa kotoutumisen edistämiseksi, jolloin tulkintamahdollisuus jää alkukartoitusta tekeville viranomaisille. Koska alkukartoituksen perusteella on mahdollisuus saada oikeus kotoutumissuunnitelmaan myös silloin kun maahanmuuttaja ei ole työtön tai toimeentulotukea saava, ei kartoituksen perusteiden selkiintymättömyys ole merkityksetön puute. Alkukartoituksessa tehdyn tarvearvioinnin tasapuolisuuden merkitys korostuu etenkin, jos kotoutumissuunnitelmiin oikeutetut maahanmuuttajat tulevat ensisijaisesti valituiksi järjestettäviin koulutuksiin tms. Tämän vuoksi sosiaalivirasto katsoo tarpeelliseksi lisätä hallituksen esitykseen esimerkkejä siitä, milloin oikeus kotoutumissuunnitelmaan syntyy ja milloin ei. Päätöksenteon muodollisista kriteereistä olisi tarpeen myös säännellä laissa ja alkukartoituksesta tehtyyn päätökseen tulisi voida hakea muutosta. Alkukartoituksen vaikuttavuus maahanmuuttajan kotoutumista edistävänä irrallisena toimenpiteenä jää esityksessä hahmottumatta ja on sen lisäksi oikeusvaikutuksiltaan epäselvä. Koska maahanmuuttajalla ei kotoutumissuunnitelmaan perustuen ole kuitenkaan subjektiivista oikeutta toimenpiteisiin tai palveluihin, jää niin alkukartoituksen kuin kotoutumissuunnitelman vaikuttavuus maahanmuuttajan kotoutumisen edistämässä kyseenalaiseksi ilman jatkotoimenpiteitä.



9.6.2010

Lisäksi sosiaalivirasto katsoo, että alkukartoitusta koskevat säännökset eivät tarpeeksi selkeästi avaa palvelun sisältövaatimuksia ja mm. alkukartoituksen ja palvelutarpeen arvioinnin välisiä eroja. Palvelutarpeen arvioinnissa voi olla kyse myös palveluohjauksesta, jolloin asiakkaan kanssa työskennellään pikaisesti toteutettua alkuarviointia pitkäkestoisemmin. Palveluohjaus on työmenetelmä, jolla kootaan palvelut asiakkaan tueksi ja lievennetään palvelujärjestelmän hajanaisuuden haittoja. Etenkin kolmansista maista tulevat maahanmuuttajat hyötyvät palveluohjauksesta suomalaisen palvelujärjestelmän vierauden ja monimutkaisuuden vuoksi. Palveluohjaus on asiakaslähtöinen ja asiakkaan etua korostava työtapa, jossa hyödynnetään asiakkaan verkostoja.

Palveluohjauksellinen työote on mukana myös laadittaessa asiakkaan kanssa kotoutumissuunnitelmaa, tuettaessa asiakasta toteuttamaan suunnitelmaansa ja seurattaessa suunnitelman toteutumista. Mikäli aidosti halutaan pyrkiä maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseen, tulisi sosiaalityö ja siihen liittyvä palveluohjaus tunnustaa yhdeksi keskeiseksi toimenpiteeksi kotoutumisen edistämisessä.

Esityksen perusteluosassa todetaan, että kotoutumissuunnitelmien vaikuttavuus voidaan varmistaa ainoastaan kohdentamalla voimavaroja niissä määriteltyjen toimenpiteiden toimeenpanoon. Panostus alkuvaiheen tiedottamiseen, yksilölliseen alkukartoitukseen ja siihen sisältyvään arviointiin sekä kotoutumissuunnitteluun edellyttää, että kotoutumista tukevia toimenpiteistä järjestetään tarvetta vastaavasti. Edelleen perusteluissa todetaan, että yleisesti maahanmuuttajien asiointiin palveluissa arvioidaan tarvittavan muuhun väestöön verrattuna noin 1,5-kertainen henkilöstöresurssi. Tämä edellyttää maahanmuuttajatiheillä alueilla resurssien uudelleenkohdentamista sekä henkilöstön osaamistason nostoa.

Lakiesityksen 44 §:ssä ja 47 §:ssä on tuotu esille, että kunnille korvataisiin todellisten kustannuksen mukaan alkukartoituksesta aiheutuneet kustannukset. Sosiaalivirasto esittää, että tilanteessa jolloin on tarpeen pitkäkestoisempi sosiaalityöhön liittyvä palveluohjaus, myös palveluohjaus nimettäisiin lain tarkoittamaksi sellaiseksi kotouttamistoimenpiteeksi, jonka kustannukset kuuluisivat tietyn määräajan valtion kunnalle korvaamiin kustannuksiin. Vain tällä tavoin on mahdollista tavoitella kuntapuolella riittävää resurssointia.

Puutteena lakiehdotuksessa sosiaalivirasto pitää sitä, ettei siinä ole otettu kantaa, miten menetellään kun maahanmuuttaja muuttaa kunnasta toiseen kesken voimassa olevan kotoutumissuunnitelman. Lisäk-



9.6.2010

si hallituksen esityksessä on ristiriitaisesti määritelty maahanmuuttajan oikeus kotoutumissuunnitelmaan. Yksityiskohtaisissa perusteluissa oikeuden katsotaan päättyvän kolmen vuoden kuluttua siitä, kun kotoutumissuunnitelman laatimisesta on päätetty ja yleisissä perusteluissa taas kolmen vuoden kuluttua siitä kun maahanmuuttajalle on merkitty ensimmäinen kotikunta väestötietojärjestelmään. Ensimmäisessä vaihtoehdossa maahanmuuttaja voisi olla oikeutettu kotoutumissuunnitelmaan vielä 10 vuoden Suomessa asumisen jälkeenkin, jos hän esimerkiksi yhdeksän vuoden työskentelyn jälkeen ei edelleenkään osaisi suomea tai ruotsia ja jäisi työttömäksi.

#### Maahanmuuttajien perheryhmäkoti (32 §)

Sosiaalivirasto esittää tarkennettavaksi 32 §:n 1 momenttia seuraavasti: "Maahanmuuttajien perheryhmäkoti on tarkoitettu pakolaisille tai kainvälistä suojelua saaneille, jotka ovat saapuneet yksin alaikäisinä, ovat Suomessa vailla huoltajaa, ja ovat hakeneet Suomessa turvapaikkaa".

#### Pakolaiset ja kansainvälistä suojelua saaneiden kuntaan osoittaminen ja valtion korvaukset (40 § – 43 §)

Lakiesityksen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus sopii kunnan kanssa pakolaisten ja kansainvälistä suojelua saaneiden osoittamisesta kuntaan ja kotoutumisen edistämisestä ja kunta laatii vastavasti monivuotisen suunnitelman osana kotouttamisohjelmaa.

Tosiasiallisesti pakolaisten muuttoliike on siinä määrin ennakoimatonta erityisesti Helsingissä, että edellä mainittu suunnitelmallisuus ei toteudu. Kaupunki ei pysty laatimaan realistista suunnitelmaa tilanteessa, jossa Helsinkiin muuttaa merkittävässä määrin omatoimisesti toisesta kunnasta kotipaikan saaneita kotoutumisvaiheessa olevia pakolaisia. Lisäksi oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat hakeutuvat vastaanottokeskuksista omatoimisesti Helsinkiin jopa poste restante – osoitteeseen kirjautuen, koska eri maistraattien kotikuntaoikeuden myöntämisperusteet ovat erilaisia eri puolella Suomea. Myös ne oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat, joille maistraatti ei ole myöntänyt henkilötunnusta eikä kotikuntaoikeutta, hakeutuvat kunnan palvelujen piiriin. Kotikuntaoikeuden epäämisestä huolimatta perustuslaki, sosiaalihuoltolaki ja toimeentulotukilaki velvoittavat kunnan tarjoamaan tietyt palvelut.

Sosiaalivirasto pitää välttämättömänä, että kotoutumislain ja rekisteröintiä koskevien säännösten suhdetta selkeytetään. Sosiaaliviraston



9.6.2010

mielestä valtion tulee joka tapauksessa korvata kunnalle kustannukset, jotka aiheutuvat palvelujen antamisesta kunnassa vakinaisesti ilman väestötietojärjestelmän kotikuntamerkintää oleskeleville pakolaisille. Heidän osaltaan tulee lisäksi määrittää, mistä alkaen kotoutumisajan lasketaan alkavan.

Sosiaaliviraston katsoo, että valtion tulisi korvata kunnalle kustannukset myös siinä tapauksessa kun maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelman aikaa pidennetään.

#### Salassapitovelvollisuus (56 §)

Kohdassa "Soveltamisala" esitettiin EU-kansalaisten osalta salassapidon purkamisen selvittämistä. Sosiaaliviraston näkemyksen mukaan lakiuudistuksen yhteydessä tulisi laajemminkin pohtia mahdollisuutta sisällyttää kotoutumislakiin tietojen antamismahdollisuus omaaloitteisesti muille viranomaisille.

#### Osallisena Suomessa- kokeilu (57 § - 73 §)

Laissa säädettäisiin myös Osallisena Suomessa -kokeilusta. Kokeilun tarkoituksena olisi kokeilla maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen henkilöpiirin laajentamista sekä uusia tapoja hankkia ja järjestää kotoutumiskoulutusta. Lisäksi tarkoituksena olisi tehostaa kotoutumiskoulutuksen vaikuttavuutta kokeilemalla uusia asiakaslähtöisiä koulutussisällöksiä. Kokeilu toteutettaisiin vuosina 2010-2013. Kokeilun rahoittavat sisäasiainministeriö, opetusministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja Suomen Kulttuurirahasto ja Svenska Kulturfonden, ja sen kustannusten on arvioitu olevan vuosina 2010-2013 kokonaisuudessaan noin 9-10 miljoonaa euroa. Kokeilua toteutettaisiin noin kymmenessä kunnassa ja kokeiluun osallistuisi noin 400 maahanmuuttajaa.

Helsingin sosiaalivirasto on 7.1.2010 kokeilulakiehdotuksesta antamassaan lausunnossa ilmaissut kiinnostuksensa olla mukana Polun 2 kohderyhmään kuuluvien aikuisten kotoutumisen kehittämisessä. Polkuun 2 kuuluvat erityistä tukea tarvitsevat maahanmuuttajat. Helsingin sosiaaliviraston näkemyksen mukaan Helsingin osallistuminen kokeiluun olisi tarpeen jo senkin vuoksi, että kokeilun perusteella saataisiin omakohtaista kokemusta siitä, miten kokeilussa kehitettävät mallit voivat toimia myös maahanmuuttajatiheillä alueilla ja suurissa kaupungeissa etenkin kun kokeiluun osallistuvien maahanmuuttajien määrä on hyvin rajoitettu.



9.6.2010

---

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Paavo Voutilainen  
sosiaalijohtaja

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Helinä Hulkkonen  
aikuispalvelujohtaja



## Lausunto hallituksen esityksestä Eduskunnalle laiksi kotouttamisen edistämiseksi

Helsingin kaupungin ruotsinkielinen työväenopisto katsoo kotouttamisen edistämistä erittäin tärkeänä sosiaalipoliittisena kannanottona. Helsingfors arbis haluaa erityisesti kiittää kolmannessa luvussa esitettyä kunnan velvoitetta laatia kotouttamissuunnitelma.

Tässä yhteydessä kunnan tulee miettiä, millä tavoin työväenopistot luonnollisina yhteistyökumppanina voivat edistää nimenomaan ikääntyneiden, vammaisten, kotiäitien sekä luku- ja kirjoitustaidottomien henkilöiden kotoutumisen ja sosiaalisen vahvistamisen. On olemassa sellaisia maahanmuuttajia, jotka tavalla tai toisella ovat olleet tai ovat yhteydessä ruotsinkieliseen kulttuuriin, ja näiden tulisi saada jatkaa opintojaan ruotsin kielellä ja ruotsin kielessä suomen kielen ohella. Näiden maahanmuuttajien kotouttaminen nopeutuu huomattavasti tällä tavoin. Tässä Helsingfors arbis voi toimia linkkinä suomalaiseen yhteiskuntaan.

Helsingissä 9. kesäkuuta 2010

XX

Gunborg Gayer  
rehtori

Rauno Jarnila

8.6.2010

Helsingin kaupunki  
Hallintokeskus  
Hannu Hyttinen

Hallintokeskuksen lausuntopyyntö 2010 – 1096 / 010, 2.6.2010

## LAUSUNTO EHDOTUKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI KOTOUTTAMISLAIN UUDISTAMISEKSI

Helsingin kaupungin opetusvirasto lausuu ehdotuksesta hallituksen esitykseksi kotouttamislain uudistamiseksi seuraavaa:

### **Kotouttamislain henkilöpiiri**

Helsingin kaupungin opetusvirasto kannattaa esitystä, että kotouttamislaki laajenisi jatkossa koskemaan kaikkia maahanmuuttajia, joilla on voimassa oleva oleskelulupa tai rekisteröity oleskeluoikeus. On myös kannatettavaa, että kaikki maahanmuuttajat saisivat jatkossa perustietoa suomalaisesta yhteiskunnasta, oikeuksista ja velvollisuuksista oleskeluluvan saamisen yhteydessä, ja että kaikki maahanmuuttajat olisivat oikeutettuja alkukartoitukseen vuoden sisällä oleskeluluvan voimaantulosta.

### **Alkukartoitus**

Esityksessä esitetään, että maahanmuuttajalla on oikeus pyytää alkukartoituksen tekemistä. Helsingin kaupungin opetusviraston näkemyksen mukaan kunnan tai työ- ja elinkeinotoimiston tulisi paitsi antaa ohjausta ja neuvontaa, myös tehdä maahanmuuttajalle alkukartoitus ilman, että maahanmuuttajan tarvitsee sitä erikseen pyytää. Esityksen mukaan kotoutumissuunnitelmaan ovat oikeutettuja ne, jotka sitä alkukartoituksen perusteella tarvitsevat kotoutumisensa tueksi. Opetusviraston näkemyksen mukaan kaikille tulisi laatia kotoutumissuunnitelma alkukartoituksen perusteella. Alkukartoituksen järjestämisestä pitäisi myös säätää, mikä taho ja millaisin järjestelyin se tullaan järjestämään.

### **Työperäiset maahanmuuttajat**

Työllisten maahanmuuttajien osalta vastuuviranomainen on epäselvä; työntekijät eivät ole työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaita eivätkä usein myöskään sosiaalitoimiston asiakkaita. Opetusviraston näkemyksen mukaan pitäisi erikseen määritellä, mitä kautta työlliset maahanmuuttajat voivat ohjautua heille tarkoitettujen palveluiden piiriin.

### **Kotoutumissuunnitelma, alaikäisen ja perheen kotoutumissuunnitelma**

On kannatettavaa, että alaikäisen kotoutumissuunnitelma on otettu esityksessä esiin. Opetusvirasto pitää kannatettavana, että haasteelliset ryhmät, kuten yläasteikäisenä tai vanhempana maahan muuttaneet heikon tai vähäisen koulutustason omaavat nuoret, on nostettu esille. Helsingin kaupungin lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma, jossa heidät myös huomioidaan, on linjassa sen kanssa. Helsingissä erityisesti peruskoulun päättäneille, nivelvaiheessa

Osoite	Puhelin	Adress	Telefon
PL 3000 (Hämeentie 11 A) 00099 HELSINGIN KAUPUNKI www.edu.hel.fi	Vaihde (09) 3108 600 Fax (09) 3108 6390	PB 3000 (Tavastvägen 11 A) 00099 HELSINGFORS STAD	Växel (09) 3108 600 Fax (09) 3108 6390

oleville 15—17-vuotiaille tulisi laatia yksilöllinen kotoutumissuunnitelma, jotta he pääsisivät jatkossa tehokkaammin koulutuksen piiriin ja myöhemmin työelämään. Opetusviraston näkemyksen mukaan on kannatettavaa, että tarvittaessa laaditaan perheen kotoutumissuunnitelma, ja että yksin maahan tuleville alaikäisille turvapaikanhakijoille suunnattaisiin perheryhmäkodin palveluja.

#### **Valmistava koulutus**

Helsingin kaupungin opetusviraston näkemyksen mukaan on kannatettavaa, että valmistava opetus on laajennettu vuoden mittaiseksi.

#### **Kotoutumiskoulutus**

On kannatettavaa, että kotoutumiskoulutuksen järjestämisestä säädettäisiin uudessa laissa nykyistä tarkemmin. On hyvä, että on määritelty kotoutumiskoulutuksen sisältöjä ja että koulutuksen järjestäjän tulee noudattaa Opetushallituksen suosituksia opetussuunnitelmaksi. Jos kotoutumiskoulutusta järjestetään omaehtoisena koulutuksena, tulee myös huolehtia siitä, millä tavoin maahanmuuttajat ohjautuvat koulutukseen ja kuka vastaa heidän ohjauksestaan. Esityksessä asetetaan kotoutumiskoulutuksen tavoitteeksi suomen tai ruotsin kielen taitotaso B1.1. Opetusviraston näkemyksen mukaan taitotaso A2.2 riittää yhteiskunnan aktiivisena jäsenenä toimimiseen sekä omaehtoiseen kielitaidon kehittämiseen ja monilla aloilla työllistymiseen.

#### **Omaehtoinen koulutus**

Omaehtoisen opiskelun tukeminen samoin edellytyksin kuin työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen tukeminen on kannatettavaa, mutta opetusviraston näkemys on, että tulisi määritellä omaehtoisen kotoutumiskoulutuksen sisältö samoin kuin työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen sisältö on määritelty. Omaehtoisen koulutuksen seurannasta esitetään, että työ- ja elinkeinotoimisto ja kunta seuraavat maahanmuuttajan opintojen etenemistä. Myös tässä kohdassa opetusviraston näkemyksen mukaan tulisi tarkemmin määritellä se viranomainen kunnassa, joka opintoja seuraa.

#### **Vastuuviranomainen ja kunnan tehtävät**

Esityksessä esitetään, että kunnan tai työ- ja elinkeinotoimiston vastuulla on selvittää maahanmuuttajalle kotoutumissuunnitelmasta ja sen toimenpiteistä aiheutuvat oikeudet ja velvollisuudet. Lisäksi viranomaisten on aktiivisesti seurattava ja järjestettävä palveluja, jotka sisältyvät kotoutumissuunnitelmaan. Tämä on kannatettavaa, mutta pitäisi tarkemmin määritellä, mikä hallintokunta on kunnan vastuuviranomainen ja miten vastuu kunnan ja työ- ja elinkeinotoimiston välillä jakautuu.

On kannatettavaa, että esityksessä nostetaan esiin kunnan tehtävä tukea kansainvälisyyttä, monimuotoisuutta, tasa-arvoa, yhdenvertaisuutta ja edistää myönteistä monikulttuurista vuorovaikutusta sekä edistää hyviä etnisiä suhteita kunnassa. Kunnan tehtävistä määritellään, että kunnalla on yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä. Opetusviraston näkemyksen mukaan kunnan vastuuviranomainen pitäisi säätää laissa. Esityksen mukaan kunnan kotouttamisohjelmassa määrätään vastuuviranomaisesta. Lisäksi esitetään, että kotouttamista kehitetään kunnassa monialaisena yhteistyönä, johon osallistuvat eri hallintokunnat, kuten opetus-



sosiaali- ja terveystoimi. Myös tässä kohdassa tulisi määritellä, minkä hallintokunnan vastuulla yhteistyön järjestäminen on. Tällöin olisi myös tarkemmin määritelty, mikä taho on velvollinen laatimaan kunnan kotouttamishjelman.

**Osallisena Suomessa -kokeilu**

Osallisena Suomessa -kokeilun kolmen polun malli on Helsingin kaupungin opetustoimen näkemyksen mukaan kannatettava, samoin kokeilun tarkoitus kokeilla kotoutumiskoulutuksen henkilöpiirin laajentamista sekä uusia tapoja hankkia ja järjestää kotoutumiskoulutusta. Opetusvirasto ei pidä tarkoituksenmukaisena, että kokeilusta säädettäisiin laissa.

Lisätietoja: Linjanjohtaja Liisa Pohjolainen, puh. 09-310 86850, erityissuunnittelija Riikka Merimaa, puh. 09-310 64636 ja opetuskonsultti Sari Korkalainen, puh. 09-310 86212



Maria Nyström/mny

8.6.2010

Sj/HH  
Kaupunginhallitus  
Hallintokeskus/kirjaamo  
PL 1  
00099 Helsingin kaupunki

Khs dnro	2010-1096/010
Stn dnrr	
Saap./Anl.	10-06-2010

Halke:n lausuntopyyntö 2.6.2010

LAUSUNNON ANTAMINEN KAUPUNGINHALLITUKSELLE KOTOUT-  
TAMISLAIN UUDISTAMISESTA

Liik 2010-225  
Khs 2010-1096/010

Helsingin kaupungin liikuntaviraston monikulttuurinen liikunta

Helsingin kaupungin liikuntavirasto on järjestänyt maahanmuuttajille liikuntatoimintaa vuodesta 1997 asti. Liikuntatoimintaa on järjestetty lähiöliikunta-alueilla Myllypuro, Kontula, Pihlajamäki, Vuosaari ja Maunula – Haaga. Toimintaa on rahoitettu osittain lähiöprojektin tuella. Syksyllä 2002 palkattiin työllistämisrahoilla marokkolaissyntyinen liikunnanopettaja järjestämään maahanmuuttajille liikuntatoimintaa ja luomaan verkostoa. Työllistämisjaksoa jatkettiin ja vuonna 2003 saatiin maahanmuuttajaliikuntaan rahoitusta Kunnossa Kaiken Ikää – hankkeesta. Kunnossa Kaiken Ikää -hankkeen tavoitteena oli liikuntatoiminnan järjestäminen yli 40 -vuotiaille maahanmuuttajille.

Vuosina 2004 – 2006 rahoitusta maahanmuuttajaliikuntaan on saatu Eu-Urban -projektista. Eu-Urbanilta saatu rahoitus koski liikuntatoimintaa, jota järjestettiin Myllypuron, Kontulan ja Vesalan lähiöissä. Eu-Urban -projektin tavoitteena oli aktivoida maahanmuuttajia liikunnan pariin ja liikunnan keinoin parantaa heidän elämänlaatuaan sekä helpottamaan kotouttamista suomalaiseen elämänmuotoon ja liikuntakulttuuriin. Lisäksi tavoitteena oli opettaa liikuntataitoja, nostaa maahanmuuttajien fyysistä kuntoa ja terveyttä, auttaa löytämään sosiaalisia verkostoja ja tuottaa mielihyvää liikunnan avulla. Tavoitteena oli myös kouluttaa maahanmuuttajista vertaisohjaajia. Eu Urban -ohjelma päättyi vuoden 2006 lopussa.

Helsingin kaupungin liikuntaviraston liikunnanohjausosaston monikulttuurisen liikunnan tavoitteena on tutustuttaa ja kotouttaa maahanmuuttajat helsinkiläiseen liikuntakulttuuriin. Monikulttuurista liikuntaa toteute-



Maria Nyström/mny

8.6.2010

taan integraation periaatteella. Liikuntavirasto järjestää syys- ja kevätkaudella noin 800 tuntia ohjattua liikuntaa viikossa. Liikuntaryhmät ovat kaikille avoimia. Naisille ja miehille järjestetään myös omia liikuntaryhmiä. Lisäksi liikunnanohjausosasto järjestää eri-ikäisille kohderyhmille liikuntatoimintaa ja erilaisia lajikokeiluja, johon ei tarvitse ilmoittautua etukäteen.

- FunAction harrasteliikunta toiminta on tarkoitettu 13 – 17-vuotiaille nuorille. Siihen voi osallistua oman aikataulun ja innostuksen mukaan. Toimintaan ostetaan FunAction -passi, jonka hinta syyskaudella 2010 on 18 euroa. Lisäksi koulujen loma-aikoina on järjestetty maksuttomia FunAction -tapahtumia, joissa nuoret voivat kokeilla erilaisia liikuntalajeja.
- Senorisäpinöitä järjestetään Liikuntamylyssä ja Maunula. Säpinät on tarkoitettu kaikenkuntoisille ikääntyville henkilöille.
- Liikuntahulinat järjestetään Liikuntamylyssä ja Maunulassa. Hulinat on tarkoitettu 2-8-vuotiaille lapsille perheineen. Liikuntahulinat on lasten ja aikuisten yhteinen liikunnallinen aamupäivä.
- Liikuntaneuvonta on tarkoitettu kaiken ikäisille, etenkin uusille ja terveytensä kannalta riittämättömästi liikkuville helsinkiläisille. Neuvonnassa on mahdollista saada tietoa Helsingin monipuolisista liikuntamahdollisuuksista, terveyttä edistävästä liikunnasta ja ohjatuista liikuntaryhmistä. Palvelu on maksutonta, ja siihen ei tarvitse ilmoittautua etukäteen.

Liikuntavirasto on jakanut yhteistyötä samojen tahojen kanssa kuin vuonna 2006 Eu Urban -projektin aikana. Yhteistyötä tehdään Helsingin kaupungin eri hallintokuntien maahanmuuttajatahojen asiantuntijoiden, järjestöjen ja liikuntaseurojen kanssa kotoutumisen ja integraation edistämiseksi Helsingissä.

Liikuntaviraston liikunnanohjaajille on järjestetty koulutusta maahanmuuttajien kohtaamisesta ja erityispiirteistä. Tavoitteena oli lisätä liikunnanohjaajien taitoja ja tietämystä maahanmuuttaja asioissa.

Liikuntaviraston lähiöliikuttajat järjestävät liikuntatoimintaa maahanmuuttajille tavoitteenaan integroida heitä lähiöliikunnan asukasliikuntaryhmiin. Lähiöliikuntaa järjestetään seuraavissa lähiöissä Myllypuro-Kontula, Pihlajamäki-Malmi, Jakomäki-Tapulinkaupunki ja Maunula-Haaga. Edellä mainituissa lähiöissä asuu paljon maahanmuuttajia. Maahanmuuttajataustaisten futsaltunneista ja lasten palloilukerhoista



Maria Nyström/mny

8.6.2010

liikuntavirasto on maksanut vuokratulot. Futsalia sekä muita pallopelejä pelaavia ryhmiä on ohjattu lähiöliikuttajien toimesta perustamaan omia liikuntaseuroja tai liittymään jo olemassa oleviin liikuntaseuroihin. Lähiöliikunnan toiminta-ajatuksena on lähiöiden asukkaiden elämisenlaadun, hyvinvoinnin, toimintakykyisyyden ja lähiön viihtyisyyden parantaminen liikunnan keinoin. Lähiöliikunnan tavoitteena on terveytensä kannalta liian vähän liikkuvien aktivoiminen ja syrjäytymisen ehkäiseminen liikunnan avulla.

Liikuntavirasto järjestää uimaopetusta tytöille, jotka eivät uskonnollisen syyn takia ole voineet osallistua opetustoimen koululaisuinteihin tai liikuntaviraston vapaa-ajan uimakouluihin. Lisäksi tytöille ja naisille on järjestetty oma uintivuoro.

Liikuntavirasto pyrkii mahdollisuuksien mukaan järjestämään liikuntakokeiluita maahanmuuttajille mm. pyöräilyn, hiihdon ja luistelun opetusta. Lisäksi maahanmuuttajajärjestöille on pidetty tiedostustilaisuuksia liikunnan vaikutuksista ja harrastamisesta. Maahanmuuttajajärjestöt on otettu mukaan lähiöiden liikuntatempauksien suunnitteluun.

Liikuntalautakunta myöntää avustuksia helsinkiläisille liikuntaseuroille sekä vammais- ja eläkeläisjärjestöille liikuntatoimintaan. Maahanmuuttajaliikuntaseurat voivat hakea avustuksia samoilla myöntämisperusteilla kuin muutkin liikuntaseurat. Liikuntavirastossa tehdään vuonna 2010 opinnäytetyö maahanmuuttajien integroitumisesta liikuntaseurojen toimintaan Helsingissä.

Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma (LASU) vuosille 2009–2012 hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 4.11.2009.

Kumppaneina vuosien 2009–2012 hyvinvointisuunnitelmassa ovat: sosiaalivirasto, terveyskeskus, opetusvirasto, nuorisoasiainkeskus, kulttuurikeskus, liikuntavirasto, kaupungin kirjasto, tietokeskus, henkilöstökeskus ja HYKS sekä useat järjestöt. Hyvinvointisuunnitelma on ensimmäinen näin laajasti hallintokuntia koskettava ja yhteistyöhön sitova ohjelma. Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmaa toteutetaan erilaisilla hankkeilla ja liikuntavirasto on ydintoimijana neljässä erilaisessa liikuntaa koskevassa kehittämishankkeessa. Kehittämishakkeissa huomioidaan myös monikulttuuriset lapset ja nuoret.



Maria Nyström/mny

8.6.2010

Liikuntavirasto kehittää jatkossa järjestämäänsä liikuntatoimintaa siten, että maahanmuuttajat voivat osallistua palveluihin integraation periaatteella. Maahanmuuttajajärjestöille tiedotetaan tehostetusti liikuntaviraston järjestämistä liikuntapalveluista.

Lisätiedot:

Nyström Maria, liikuntapalvelupäällikkö, puhelin 310 87816

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Anssi Rauramo  
liikuntajohtaja

LIITE

Halke:n lausuntopyyntö liiteasiakirjoineen



8.6.2010

Siltas

Kaupunginhallitus  
PL 1 (Pohjoisesplanadi 11-13)  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI

Khs dnro	2010 - 1096 / 010
Stn dnr	
Saap./Anl.	09 -06- 2010
LS	

## TERVEYSKESKUKSEN LAUSUNTO EHDOTUKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI KOTOUTTAMISLAIN UUDISTAMISEKSI

Terke 2010-1487

Uusi "Laki kotoutumisen edistämisestä" pyrkii siihen, että maahanmuuttajien kotoutuminen ja työllistyminen nopeutuisivat ja kotouttamistoimenpiteet olisivat nykyistä paremmin maahanmuuttajien henkilökohtaisen tarpeen huomioivia. Terveyskeskus kannattaa näitä päämääriä sekä lain 1 §:ssä ilmaistuja tavoitteita.

Laki koskisi kaikkia maahanmuuttajia, joilla on voimassa oleva oleskelulupa tai joiden oleskeluoikeus on rekisteröity. Terveyskeskus kannattaa tätä laajennusta, jonka johdosta muutkin kuin työttömiksi ilmoittautuneet maahanmuuttajat pääsisivät kotoutumistoimenpiteiden piiriin. Tällä tavalla yhä useampi maahanmuuttaja saisi heti oleskeluluvan saamisen yhteydessä perustietoa suomalaisesta yhteiskunnasta ja kotoutumista edistävästä palveluista sekä heidän omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan.

Tulkin ja kääntäjän käyttöön liittyen (5 §) käytetään ilmaisua "tulkitseminen" kun tarkoitetaan tulkkamista eli kääntämistä toiselle kielelle. Helsingin kaupungin aikaisemmin antamiin lausuntoihin viitaten terveyskeskus toteaa, että väärinkäsitysten välttämiseksi olisi tässä kohdassa syytä käyttää sanaa "tulkkaminen".

Terveyskeskus pitää tärkeänä ajantasaisen perustietoaineiston (7 §) tuottamista ja kannattaa että Sisäasiainministeriö huolehtii aineiston yhteensovittamisesta, kääntämisestä ja jakelusta. Aineisto olisi syytä tallentaa saataville mahdollisimman laajasti ja olisi syytä harkita sen julkaisemista esim. [www.infopankki.fi](http://www.infopankki.fi)-sivustolla.

Ohjauksen, neuvonnan, alkukartoituksen ja kotouttamissuunnitelman (8-18 §) osalta toimijoina mainitaan sekä kunta että työ- ja elinkeinotoimisto ilmaisematta kumpi näistä on päävastuussa. Vastuunjako olisi



8.6.2010

terveyskeskuksen mielestä syytä selkeyttää samoin kuin kunnan tehtävänä mainittu ”yleis- ja yhteensovittamisvastuu” (28 §).


Kunnan kotouttamisohjelman (30-31 §) kohdalla tulisi terveyskeskuksen mielestä ottaa huomioon kuntien toinen toisistaan erittäin suuresti poikkeavat maahanmuuttajatilanteet.

Lopuksi todettakoon, että erillisten kustannusten terveyspalveluja koskevien korvausten haku (47 §, 3) toteutetaan Helsingissä siten, että terveyskeskus toimittaa tarvittavat tiedot sosiaalivirastolle, joka liittää tiedot omaan hakemukseensa. Tietoihin tulee liittää jokaisen henkilön kohdalla erillinen lääkärintodistus. Tällaisessa suuressa kunnassa tämä edellyttää satojen ylimääräisten lääkärintodistusten kirjoittamista ja niiden kokoamista, joista aiheutuu mittava resurssitarve. Terveyskeskus toivoo, että tulevaisuudessa tätä prosessia voitaisiin sujuvoittaa ja näin vapauttaa terveydenhuoltohenkilöstön työtä asiakaspalveluun, johon maahanmuuttajien kohdalla kuluu arviolta 1,5-kertainen työpanos kantaväestöön verrattuna (arvio esitetty lain yleisissä perusteluissa s. 49).

Lisätiedot:

Nuutinen Hanna-Leena, erityissuunnittelija, puhelin 310 42662

  
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX  
Matti Toivola  
toimitusjohtaja

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX  
  
Riitta Simoila  
kehittämisjohtaja



8.6.2010

SJ/HH  
Hallintokeskus  
PL 1 (Pohjoisesplanadi 11-13)  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI

Khs dnro	2010-1096/016
Stn dnro	
Saap./Anl.	09-06-2010

Sisäasiainministeriön lausuntopyyntö kotouttamislain uudistamisesta

## KOTOUTTAMISLAIN KOKONAISUUDISTUS

Kv 2010-1006, Khs 2010-1096/016

Maahanmuutto on kasvanut voimakkaasti viime vuosina. Ilmiö on havaittu erityisesti pääkaupunkiseudulla, jonne valtaosa maahanmuuttajista on hakeutunut. Kotoutumisen onnistuminen on maahanmuuttajien ja suomalaisen yhteiskunnan yhteinen etu. Siksi on tärkeää, että toimintakäytäntöjä sekä niihin liittyvää lainsäädäntöä kehitetään. Avainasiat kotoutumiseen ovat kielitaito ja koulutus, työssäkäynti ja asuminen.

### Kieli ja koulutus

Kielitaito on tärkein väline suomalaiseen yhteiskuntaan kotoutumisessa. Ilman kielitaitoa asiointi suomalaisessa kulttuurissa on kohtuuttoman vaikeaa ja kielitaidon puute saattaa johtaa syrjäytymiseen. Kielen opetusta ei voi liikaa korostaa, opetuksen tulisi ulottua ja olla hyvin tarjolla kaikille maahan muuttaville.

Selvitysten mukaan koulutustaso on maahanmuuttajilla alhaisempi kuin valtaväestöllä. Maahan on muuttanut myös henkilöitä, joilla ei ole luku- ja kirjoitustaitoa. Koulutukseen sijoitetut voimavarat tulisi kohdistaa siten, että priorisoidaan peruskansalaistaitojen opetus (mm. luku- ja kirjoitustaito). Kun perustaso on saavutettu, voi kielen oppinut maahanmuuttaja käyttää normaalia koulutusjärjestelmää hyväkseen ja hakeutua jatkokoulutukseen.

### Työssäkäynti

Työpaikka on ensiarvoisen tärkeä, koska se takaa taloudellisen riippumattomuuden ja itsenäisyyden. Työssä tutustuu suomalaiseen työelämään ja työtovereihin. Kielitaito kohenee työssä ja samalla suomalaisen yhteiskunnan tuntemus paranee. Samalla syntyy kulttuurien välistä vuorovaikutusta, joka poistaa ennakkoluuloja ja ehkäisee rasismia. Kotouttamistoimenpiteitä suunniteltaessa on tärkeä varmistua siitä, että työntekoa kannustetaan siten, että se on kannattavampaa kuin avustusten varassa eläminen.





8.6.2010

Asuminen

Maahanmuuttajilla on ollut vaikeuksia asumisen järjestämisessä, erityisesti pääkaupunkiseudulla, missä kärsitään asuntopulasta ja asumisen korkeasta hinnasta.


Usein pakolaiset ja turvapaikanhakijat muuttavat maan sisällä ja hakeutuvat pääkaupunkiseudulle ilman etukäteen järjestettyä asuntoa. Tyypillisimmin he asettuvat aluksi sukulaisten ja tuttavien luo, jolloin syntyy ahtaasti asumisen tilanne. Tämä saattaa johtaa sosiaaliviranomaisten järjestämään hätämajoitukseen ja viime kädessä pysyvän asunnon järjestäminen jää kunnan asuntoviranomaisten harteille. Maassa muuttamista ei ole perusteltua rajoittaa, mutta sitä voitaisiin ohjata tukipolitiikan keinoin. Tuen määrä voisi olla suurempi silloin, kun kuntapaikan saanut asuu sijoituskunnassa.

Kotoutuminen kaksisuuntaisena prosessina


Yhteiskunta tukee voimakkaasti maahanmuuttajien kotoutumista. Tukitoimet tulisi suunnitella siten, että ne tarjoavat aidosti haasteita niiden saajille. Tällä tavalla toimenpiteiden tehosta voidaan varmistua. Integraatiota on syytä tukea alusta lähtien, erityisesti silloin kun maahanmuuttajan ensimmäinen kosketuspinta on paikallinen viranomaisjärjestelmä.

KIINTEISTÖVIRASTO

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

  
Mikael Nordqvist  
virastopäällikkö

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

  
Mikko Luukkonen  
osastopäällikkö