

KUNTAAN OHJAAMISTA KOSKEVAT PYKÄLÄT HALLITUKSEN ESITYKSESSÄ LAIKSI KOTOUTUMISEN EDISTÄMISESTÄ

§

Kuntaan ohjaamisen valtakunnalliset tavoitteet

Valtioneuvosto vahvistaa kuntaan ohjaamisen strategiset tavoitteet ja valtakunnalliset linjaukset osana alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista annetun lain 10 §:n mukaista aluekehittämispäätöstä.

Valtioneuvosto voi tarvittaessa täsmentää edellä 1 momentissa tarkoitettuja kuntaan ohjaamisen strategisia tavoitteita ja valtakunnallisia linjauksia määrittelemällä tarkennetut tavoitteet kuntaan muuton valtakunnallisen tasaisen jakautumisen ja sujuvuuden varmistamiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee täsmentämistä koskevan ehdotuksen tarvittaessa yhteistyössä kuntaan ohjaamisen kannalta keskeisten ministeriöiden ja maakuntien kanssa.

Perustelut. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan lain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan ohjaamisen strategiset tavoitteet ja valtakunnalliset linjaukset vahvistettaisiin osana alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista annetun lakiehdotuksen 10 §:n mukaista valtioneuvoston päätöstä alueiden kehittämisen painopisteistä (aluekehittämispäätös). Säännöksellä vahvistettaisiin kuntaan ohjaamisen yhteyttä aluekehittämiseen. Aluekehittämispäätös ja siihen osana kuuluvat kuntaan ohjaamisen strategiset tavoitteet ja linjaukset valmisteltaisiin poikkihallinnollisesti eri ministeriöiden kanssa. Valtioneuvoston hyväksymään aluekehittämispäätökseen liitettäisiin kunkin maakunnan valmisteleva maakuntakohtainen osa, jota voitaisiin tarkistaa vuosittain. Tarkistaminen olisi tarpeen esimerkiksi lain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden määrän muuttuessa huomattavasti. Aluekehittämispäätöksen ja lain 30 §:n mukaisen valtion kotouttamisohjelman tavoitteet yhteen sovitettaisiin. Työ- ja elinkeinoministeriön olisi aloitettava aluekehittämispäätökseen liittyvien kuntaan ohjaamisen strategisten tavoitteiden ja valtakunnallisten linjausten valmistelu osana valtion kotouttamisohjelman valmistelua, kun hallitus vaihtuu.

Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvosto voisi tarvittaessa täsmentää edellä 1 momentissa tarkoitettuja kuntaan ohjaamisen strategisia tavoitteita ja valtakunnallisia linjauksia määrittelemällä tarkennetut tavoitteet lain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan muuton valtakunnallisen tasaisen jakautumisen ja sujuvuuden varmistamiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriö valmistelisi täsmentämistä koskevan ehdotuksen tarvittaessa yhteistyössä kuntaan ohjaamisen kannalta keskeisten ministeriöiden ja maakuntien kanssa. Strategisten tavoitteiden ja linjausten lähtökohtana olisivat muun muassa työllisyyttä, työvoimaa, koulutuspaikkoja, asuntoja sekä kotoutumista edistäviä palveluita eri maakunnissa koskevat seurantatiedot sekä niiden vaikutus mahdollisuuksiin vastata eri ryhmien palvelutarpeisiin. Tavoitteiden ja linjausten valmistelussa olisi huomioitava myös maakunnan alueella olevien vastaanottokeskuspaikkojen määrä sekä ilman huoltajaa maassa olevien alaikäisten turvapaikanhakijoiden asuinyksiköiden määrä.

Kuntaan ohjaamisen suunnittelu ja kehittäminen maakunnassa

Maakunta vastaa kuntaan ohjaamisen strategisesta suunnittelusta ja linjauksista valtakunnallisen aluekehittämispäätöksen tavoitteisiin ja linjauksiin perustuen. Maakunnan kuntaan ohjaamisen alueelliset tavoitteet, suunnittelu ja kehittäminen käsitellään osana tämän lain 21 §:ssä tarkoitettua kotouttamisen suunnittelua ja kehittämistä maakunnassa ja yhteen sovitetaan aluekehityksen kanssa siten kuin 21 §:ssä kotouttamisen ja aluekehityksen yhteensovittamisesta maakunnassa säädetään.

Sisäministeriö osallistuu tarvittaessa työ- ja elinkeinoministeriön pyynnöstä 1 momentissa mainittuun kuntaan ohjaamisen suunnitteluun ja kehittämiseen osana laissa alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista tarkoitettua alueiden kehittämisen keskustelua.

Maakunta laatii alueensa kuntien kanssa sopimuksen ulkomaalaislain (301/2004) 90 §:ssä tarkoitetussa pakolaiskiintiössä Suomeen otettujen henkilöiden kuntaan ohjaamisesta. Maakunta laatii kunnan kanssa sopimuksen myös muiden kuin edellä tarkoitettujen kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden kuntaan ohjaamisesta, mikäli se katsoo sopimuksen tarpeelliseksi ottaen huomioon maakunnan alueella olevien maahanmuuttajien määrä sekä erityisen tuen ja kuntaan ohjaamisen tarve.

Perustelut. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan maakunta vastaisi lain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan ohjaamisen strategisesta suunnittelusta ja linjauksista valtakunnallisen aluekehittämispäätöksen tavoitteisiin ja linjauksiin perustuen. Maakunnan kuntaan ohjaamisen alueelliset tavoitteet, suunnittelu ja kehittäminen käsiteltäisiin osana tämän lain 21 §:ssä tarkoitettua kotouttamisen suunnittelua ja kehittämistä maakunnassa ja yhteen sovitettaisiin aluekehityksen kanssa siten kuin 21 §:ssä kotouttamisen ja aluekehityksen yhteensovittamisesta maakunnassa säädetään.

Lain 21 §:n mukaan maakunnalla olisi yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen suunnittelusta, kehittämisestä ja seurannasta maakunnassa. Maakunnan olisi suunnittelussaan asetettava kotoutumista edistävien palveluiden järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvät maahanmuuttajien työllisyyttä ja yrittäjyyttä, hyvinvointia, terveyttä ja osallisuutta sekä yhdenvertaisuutta ja hyviä väestösuhteita edistävät tavoitteet sekä määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet ja vastuutahot. Maakunnan olisi kotouttamisen suunnittelussaan otettava huomioon kuntaan ohjaamisen strategiset tavoitteet ja valtakunnalliset linjaukset samoin kuin määriteltävä kuntaan ohjaamisen menettelytavat ja vastuutahot maakunnassa.

Lain 21 § 2 momentin mukaan kotoutumisen suunnittelu ja kehittäminen yhteen sovitettaisiin maakunnan aluekehitystä, hyvinvointia ja terveyttä sekä tarvittaessa muuta toimintaa koskevan suunnittelun ja kehittämisen kanssa. Kotoutumista käsiteltäisiin alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista annetun lakiehdotuksen 2 luvussa tarkoitetussa alueiden kehittämisessä sekä 7 luvun 37 §:ssä tarkoitetussa alueiden kehittämisen ja kasvupalveluiden neuvottelukunnassa ja 38 §:ssä tarkoitetussa alueiden kehittämisen keskustelussa siten kuin laissa aluekehittämisestä ja kasvupalvelusta tarkemmin säädetään.

Tarvittaessa maakunta laatisi lain 21 §:n 3 momentin mukaisen maakuntastrategiaa, alueiden kehittämisen maakuntaohjelmaa ja alueellista hyvinvointikertomusta täydentävän maahanmuuton ja kotouttamisen maakuntaohjelman, joka valmisteltaisiin yhteistyössä muun muassa kuntien ja muiden maakunnan

viranomaisten sekä kotouttamiseen ja alueiden kehittämiseen osallistuvien yhteisöjen, järjestöjen ja elinkeinoelämän edustajien kanssa. Erillisessä maahanmuuton ja kotouttamisen ohjelmassa voitaisiin käsitellä myös kuntaan ohjaamista maakunnassa. Ohjelman tarpeeseen voisi vaikuttaa esimerkiksi kansainvälistä suojelua saavien tai haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden määrä maakunnassa.

Pykälän 2 momentin mukaan sisäministeriö osallistuisi tarvittaessa työ- ja elinkeinoministeriön pyynnöstä 1 momentissa mainittuun kuntaan ohjaamisen suunnitteluun ja kehittämiseen osana alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista annetussa lakiehdotuksessa tarkoitettua alueiden kehittämisen keskustelua. Sisäministeriön osallistuminen keskusteluihin voisi olla tarpeellista sen vastuulla olevien tehtävien vuoksi. Sisäasianministeriön ohella sen hallinnonalalla toimiva Maahanmuuttovirasto voisi tarvittaessa osallistua keskusteluihin. Maahanmuuttovirastosta annetun lain (156/1995) mukaan Maahanmuuttovirasto vastaa sisäministeriön ohjauksessa ulkomaalaislupa-asoiden mukaan lukien turvapaikkahakemusten käsittelystä ja päätöksenteosta. Virasto vastaa myös turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten käytännön toiminnan ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta. Vastaanottokeskuksessa olevien turvapaikanhakijoiden tukeminen, neuvonta ja ohjaus ovat myös keskeinen osa vastaanottokeskusten tehtäväkenttää. Vastaanottokeskus ohjaa ja tukee osana vastaanottopalveluihin kuuluvia sosiaalipalveluita myös oleskeluluvan saaneita turvapaikanhakijoita kuntaan muutossa.

Pykälän 3 momentin mukaan maakunta laatisi alueensa kuntien kanssa sopimuksen ulkomaalaislain 90 §:ssä tarkoitetussa pakolaiskiintiössä Suomeen otettujen henkilöiden kuntaan ohjaamisesta. Kunta vastaisi tällöin asunnon järjestämisestä pakolaiselle ja tämän perheelle. Kiintiöpakolaisten maahanmuuttoprosessi eroaa muiden kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden osalta lähtökohtaisesti siten, että pakolaiskiintiö perustuu eduskunnan vuosittaiseen päätökseen ja siihen, että kiintiöpakolaiset odottavat Suomeen pääsyä kolmansissa maissa. Kuntapaikat ja erityisesti asunnot on varmistettava ennen Suomeen saapumista suoraan kuntiin muuttaville kiintiöpakolaisille ja kiintiöön kuuluville hätätapauksille.

Maakunnan ja kuntien yhteistyöhön perustuvalla sopimusmallilla voitaisiin tukea paitsi kiintiöpakolaisten tarvittaessa myös muiden kansainvälistä suojelua saavien ryhmien ja erityisiä toimenpiteitä tarvitsevien henkilöiden ohjaamista kuntaan. Erityisiä toimenpiteitä tarvitseva henkilö on määritelty tämän lain 3 §:n 6 kohdassa. Sopimuksen tarvetta arvioitaessa huomioitaisiin maakunnan alueella olevien maahanmuuttajien määrä sekä erityisen tuen ja kuntaan ohjaamisen tarve samoin kuin tavoite järjestää kuntaan muutto hallitusti ja suunnitelmallisesti maakunnan alueella olevien kuntien ja maahanmuuttajan tilanne huomioiden. Samoin huomioitaisiin ohjaaminen alueille, joissa on riittävästi kotoutumista edistäviä opiskelu- ja työllistymismahdollisuuksia sekä maahanmuuttajien tarpeita vastaavia sosiaali- ja terveyspalveluja, mukaan lukien mielenterveyspalvelut. Lisäksi maakunta voisi sopia kuntapaikoista myös niiden kuntien kanssa, joihin kohdistuu vähemmän muuttoa suoraan vastaanottokeskuksista. Kuntaan ohjaamisessa voitaisiin siten huomioida humanitaaristen syiden ohella myös alueen työvoiman saatavuuden ja väestöpohjan vahvistaminen sekä maahanmuuttajien osaamispotentialin hyödyntäminen.

Mikäli pakolaiskiintiössä Suomeen valittaisiin ilman huoltajaa tullut alaikäinen, noudatettaisiin hänen osaltaan, mitä tämän lain 6 luvussa säädetään.

Maakunta voisi laatia kunnan kanssa sopimuksen myös muiden kuin ulkomaalaislain 90 §:ssä tarkoitetussa pakolaiskiintiössä Suomeen otettujen kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden kuntaan ohjaamisesta, mikäli se katsoisi sopimuksen tarpeelliseksi ottaen huomioon maakunnan alueella olevien maahanmuuttajien määrä, erityisen tuen ja kuntaan ohjaamisen tarve. Kiintiöpakolaisten lisäksi kuntaan ohjaamisen tarpeessa voivat olla oleskeluluvan turvapaikkamenettelyssä saaneet henkilöt, etenkin erityistä

tukea tarvitsevat henkilöt, kuten vammaiset, yksinhuoltajat ja monilapsiset perheet. Turvapaikanhakijoina maahan saapuneiden alaikäisten, joille on myönnetty oleskelulupa, hoiva, huolenpito ja kasvatus järjestettäisiin siten kuin tämän lain 6 luvussa säädetään.

§

Kuntaan ohjaaminen

Maahanmuuttovirasto tai vastaanottokeskus luovuttaa salassapitosäynnösten estämättä ilman aiheetonta viivytystä tiedon tämän lain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettusta henkilöstä ja tämän vastaanoton aikana selvitetystä kuntaan siirtymisen kannalta tarpeellisista henkilö- ja muista tiedoista maakunnalle, joka ohjaa henkilön kuntaan.

Tämän lain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettu henkilö voi siirtyä kuntaan myös vastaanottokeskuksen ohjaamana, jos se on henkilön itsensä kannalta tarkoituksenmukaista.

Perustelut. Ehdotetun pykälän tavoitteena on hallittu ja suunnitelmallinen kuntaan ohjaaminen kansainvälistä suojelua saaneiden ja muiden tämän lain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden osalta. Päävastuu kuntaan ohjaamisesta olisi maakunnalla. Voimassa olevan kotoutumislain mukaan kunta voi tehdä sopimuksen ELY-keskuksen kanssa lain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamisesta, mutta ELY-keskuksella ei ole lakiin perustuvaa kuntaan ohjaamisen toiminnallista vastuuta. Oleskeluluvan saaneen turvapaikanhakijan kuntaan ohjaaminen ilman kunnan kanssa tehtyä sopimusta olisi siten maakunnalle uusi tehtävä. Maakunta voisi toteuttaa kuntaan ohjaamisen myös kilpailuttamalla palveluntuottajan, joka vastaisi operatiivisesta kuntaan ohjaamisesta. Kustannukset kohdistuisivat oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntaan ohjaamisen osalta suurelta osin niihin maakuntiin, joiden alueella on vastaanottokeskuksia, sillä moni luvan saanut muuttaa asumaan samalle alueelle, jossa vastaanottokeskus sijaitsee.

Turvapaikanhakijan saatua tiedon oleskeluluvasta hänelle varattaisiin aika vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan muuttoneuvontaan, jossa hänelle kerrotaan hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä annetaan tietoa tarpeellisista viranomaispalveluista ja maakunnan kuntaan ohjaamisesta ja muista kuntaan siirtymisen vaihtoehtoista.

Ehdotetun 1 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto tai vastaanottokeskus luovuttaisi salassapitosäynnösten estämättä ilman aiheetonta viivytystä tiedon 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettusta henkilöstä ja tämän vastaanoton aikana selvitetystä henkilö- ja muista tiedoista maakunnalle, joka ohjaisi henkilön kuntaan. Tiedot luovutettaisiin lähtökohtaisesti sille maakunnalle, jonka alueella vastaanottokeskus, jossa oleskeluluvan saanut asuu, sijaitsee. Edellä mainitut tarpeelliset muut tiedot on määritelty vastaanottolain 48 §:ssä. Kyse on henkilötiedoista ja muista tiedoista kuten kielitaitoa, koulutusta, ammattitaitoa ja työkokemusta koskevista tiedoista, jotka olisivat merkityksellisiä kuntaan siirtymisen kannalta. Kaikki 48 §:ssä mainitut tiedot eivät liity kuntaan siirtymiseen.

Tämän lain 56 §:ssä säädettäisiin tiedonsaantioikeudesta. Sen mukaan maakunnalla olisi oikeus saada maksutta ja salassapitosäynnösten estämättä tämän lain mukaisten tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot mm. Maahanmuuttovirastolta ja vastaanotto- ja järjestelykeskukselta. Kuntaan ohjaaminen olisi jatkuvaluonteista maakunnan toimintaa, johon se tarvitsee säännöllisesti tietoja

maahanmuuttovirastolta tai vastaanottokeskukselta lain ja kuntaan ohjaamisen tavoitteiden toteuttamiseksi. Maakunta sopisi tarkemmin maahanmuuttoviraston tai maakunnan alueella olevan vastaanottokeskuksen kanssa siitä, millä tavoin ja miten usein tiedot maakuntaan luovutetaan.

Pykälän 2 momentin mukaan lain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettu henkilö voisi siirtyä kuntaan myös vastaanottokeskuksen ohjaamana, jos se on henkilön itsensä kannalta tarkoituksenmukaista. Maahanmuuttovirasto on nykyisin ohjeistanut vastaanottokeskuksia kuntaan siirtymisen menettelyssä. Toimintamalli otettiin käyttöön vuonna 2010, vuoden 2009 poikkeuksellisen suuren turvapaikanhakijamäärän seurauksena, ja menettely oli alun perin tarkoitettu tilapäiseksi tukemaan kuntapaikkajonon purkua. Toimintamallilla, jossa vastaanottokeskus on avustanut oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntiin siirtymistä, ei ole ollut kuitenkaan lainsäädäntöpohjaa ja esityksellä toimintamallista säädettäisiin laissa. Mallin tarkoitus on saattaa oleskeluluvan saanut henkilö mahdollisimman nopeasti kunnallisten palveluiden ja muiden kotouttamistoimenpiteiden piiriin, joihin hänellä on kotoutumislain myötä oikeus. Samoin mallin tukemisella voidaan minimoida vastaanoton kustannuksia. Oleskeluluvan saanut henkilö voi siirtyä kuntaan myös itsenäisesti ilman maakunnan, Maahanmuuttoviraston tai vastaanottokeskuksen avustusta, jolloin hän järjestää asuntonsa ja kuntaan muuttonsa itse. Viime vuosina noin kaksi kolmesta oleskeluluvan saaneesta turvapaikanhakijasta on muuttanut kuntaan vastaanottokeskuksen avustamana tai itsenäisesti.