



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto työ- ja elinkeinoministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Esitysluonnos sisältää monipuolisen ja yksityiskohtaisen vaikutusten arvioinnin, jossa on hyödynnetty tutkimustietoa ja tuotu esiin riskejä ja epävarmuuksia. Vaikutusarvioinnin yksityiskohtaisuudesta huolimatta ehdotusten pääasialliset vaikutukset jäävät epäselviksi. Monimutkaisen kokonaisuuden ymmärtämistä helpottaisivat tekstin jäsentely sekä kaaviot ja taulukot.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- Esitysluonnoksesta ei riittävästi ilmene, miten ehdotukset toteuttavat esityksen tavoitteita. Esityksessä tulisi mahdollisuuksien mukaan kirkastaa, mitkä ovat nykytilan keskeiset ongelmat ja miksi lainsäädäntöä ollaan muuttamassa.
- Esityksessä voisi kuvata kootusti tarkemmin maahanmuuttajaryhmiä, jotka ovat ehdotettavan sääntelyn kohteena ja antaa näistä ryhmistä suuntaa antavia lukumäärä- ja taustatietoja.
- Esitysluonnoksen perusteella keskeisistä vaikutuksista on työlästä saada käsitystä. Pääasialliset vaikutukset tulisi koota tiivistelmään tai taulukkoon, johon sisältyisivät myös julkisen talouden arvioidut menot ja tavoitellut säästöt.

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavan kotoutumisen edistämisestä annettua lakia, joka tulee voimaan 1.1.2025. Ehdotetulla lailla lyhennettäisiin kunnille ja hyvinvointialueille lain 2 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitetuille henkilöille eli esimerkiksi kansainvälistä suojelua saaville ja heidän perheenjäsenilleen järjestettyjen palveluiden järjestämisestä maksettavan laskennallisen korvauksen korvauksaika. Kunnan ja hyvinvointialueen työnjakoa kuntapaikalle ohjattavien henkilöiden vastaanotossa selkeytetään. Lailla



ehdotetaan säädettävän, että kunta tai työvoimaviranomainen voisi periä kotoutuja-asiakkaalta maksun käyttämättä jätetystä palvelusta, mikäli siitä on aiheutunut kunnalle tai työvoimaviranomaiselle tulkitsemiskustannuksia. Näillä toimenpiteillä esitys lisää maahan muuttaneen omaa vastuuta kotoutumisestaan sekä käytännön asioiden hoitamisesta. Lisäksi lailla laskettaisiin alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden nuorten aikuistumisen tuen yläikärajaa 25 ikävuodesta 23 ikävuoteen. Esityksessä ehdotetaan muutettavan myös voimassa olevaa kotoutumisen edistämisestä annettua lakia siten, että aikuistumisen tuen yläikärajaa laskettaisiin edellä kuvatusti.

Lisäksi ehdotetaan muutettavan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia sekä työttömyysturvalakia. Osa ehdotetuista lakimuutoksista olisi teknisiä.

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Esitysluonnoksen mukaan sen tavoitteena on muun muassa toteuttaa säästötavoitteita, vähentää kuntien tehtäviä kotoutumisessa, vahvistaa maahanmuuttajien omatoimisuutta ja vastuuta sekä vähentää hallinnollista taakkaa ja yksinkertaistaa korvausprosessia.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen perusteella saa hyvän käsityksen sen keskeisistä ehdotuksista. Esitysluonnoksesta ei kuitenkaan riittävästi ilmene, miten ehdotukset toteuttavat esityksen tavoitteita, jolloin toimenpiteiden vaikuttavuus jää epäselväksi. Esityksessä tulisi mahdollisuuksien mukaan kirkastaa, mitkä ovat nykytilan keskeiset ongelmat ja miksi lainsäädäntöä ollaan muuttamassa. Näin olisi myös helpompi arvioida, miten ehdotukset vaikuttaisivat havaittuihin ongelmiin tavoitteita edistävällä tavalla.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä voisi kuvata kootusti tarkemmin maahanmuuttajaryhmiä, jotka ovat ehdotettavan sääntelyn kohteena (kiintiöpakolaiset, luvan saaneet turvapaikanhakijat, kansainvälistä tai tilapäistä suojelua saavat ym.) ja antaa näistä ryhmistä suuntaa-antavia lukumäärä- ja taustatietoja.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen perusteella kokonaisuuden kannalta merkittävimmistä vaikutuksista on työlästä saada käsitystä, koska olennaiset tiedot hukkuvat yksityiskohtien sekaan.

Arviointineuvosto suosittelee, että esityksen olennaiset vaikutukset koottaisiin tiivistelmään tai taulukkoon.

Arviointineuvosto katsoo, että asiakokonaisuuden selkeyttämiseksi esitysluonnosta voisi vielä teknisesti tiivistää ja jäsenellä paremmin. Samoja asioita esitetään useissa kohdissa. Esimerkiksi pääasialliset vaikutukset -luvussa on useita kohtia, jotka sopisivat paremmin nykytilan tai keskeisten ehdotusten kuvaukseen. Jo hyväksytyt ja nyt ehdotettavien toimenpiteiden voimaantuloa ja ajallista kohdentumista voitaisiin havainnollistaa aikajanan avulla.



Esitysluonnoksen mukaan valmistelussa on useita muita hankkeita, joilla on vaikutuksia maahanmuuttajille. **Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että näiden hankkeiden yhteisvaikutuksia on arvioitu yleisellä tasolla. **Arviointineuvosto katsoo**, että näiden hankkeiden yhteisvaikutusten arviointia voisi mahdollisuuksien mukaan vielä tarkentaa. Kohdentuvatko yhteisvaikutukset esimerkiksi joillekin ihmisryhmille?

Arviointineuvosto pitää esimerkillisenä, että vaikutusarvioissa on hyödynnetty runsaasti tutkimustietoa ja tuotu esiin esitysluonnoksen vaikutusarviointeihin liittyviä epävarmuuksia ja riskejä.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksen perusteella valmistelu vaikuttaa huolellisesti tehdyttä. Esimerkiksi kuulemisessa on käytetty erilaisia menetelmiä.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että ehdotetun sääntelyn toimivuutta aiotaan myöhemmin arvioida erillisselvityksellä samanaikaisesti kotoutumislain kanssa. Tässä yhteydessä olisi tärkeää arvioida eri lainmuutosten yhteisvaikutuksia.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu hyvin taloudellisia vaikutuksia euromääräisesti sekä niiden laskentaperusteita, mikä on myönteistä. Kuvaus on paikoitellen kuitenkin liian yksityiskohtaista suhteessa vaikutusten määrään ja laatuun. Esimerkiksi tulkkauskuukustannuksia on arvioitu liian tarkasti niiden merkittävyyteen nähden.

Arviointineuvosto katsoo, että esitykseen liittyviä julkisen talouden menoja ja tavoiteltuja säästöjä on vaikea hahmottaa ilman tiivistelmää tai taulukkoa.

Esitysluonnoksen mukaan käyttämättä jääneiden palveluiden tulkitsemiskustannusten takaisinperimisestä aiheutuisi kunnille ja työvoimaviranomaisille tuloja tai kustannuksia riippuen siitä, kuinka kustannustehokkaasti toteutus saataisiin järjestettyä ja kuinka paljon maksuja saataisiin perittyä.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa voitaisiin arvioida vaihtoehtoisia keinoja vähentää turhia tulkkauskuuluja ja kasvattaa kotoutuja-asiakkaan omaa vastuuta.

2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on arvioitu monipuolisesti yhteiskunnallisia vaikutuksia. Vaikutuksia on arvioitu eri kohderyhmille. Esimerkiksi lapsivaikutuksia, sukupuolivaikutuksia, tietosuojavaikutuksia sekä perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia on arvioitu hyvin.



Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa voisi lyhyesti käsitellä Venäjän vastaisen rajan tilanteen aiheuttamia riskejä esityksen tavoitteiden toteutumiselle. Onko asialla mahdollisesti vaikutuksia viranomaisille ja sitä kautta välillisiä vaikutuksia tämän esityksen tavoitteiden toimeenpanoon?

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta annettavaa lakia ja eräitä siihen liittyviä lakeja koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero: TEM018:00/2023), jonka työ- ja elinkeinoministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 17.1.2023. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 31. tammikuuta 2024

Leila Kostiainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Birgitta Hämäläinen

Erityisasiantuntija, lainsäädännön arviointineuvoston sihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäsehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuden korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.