

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 14 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 14 §:n muuttamisesta (HE 135/2022 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava asiantuntija Mira Sinkkonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtava asiantuntija Antti Kaihovaara, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Tiina Järvinen, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Niina Suutarinen, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Hanna Pihkanen, Maahanmuuttovirasto
- lakimies Kirsi Lamberg, Suomen Kuntaliitto
- erityisasiantuntija Anu Wikman-Immonen, Suomen Kuntaliitto

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavan kotoutumisen edistämisestä annettua lakia ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annettua lakia. Ensin mainitun lain muuttamisella pyrittäisiin turvaamaan Ukrainasta sotaa pakenevien henkilöiden kotoutumista edistävien palveluiden järjestäminen kunnissa ja hyvinvointialueilla. Jälkimmäisen lain muuttamisella pyrittäisiin täsmentämään sääntelyä vastaanottopalveluiden lakkaamisesta tilapäistä suojelua saavan saadessa kotikunnan.

Suomeen on saapunut noin 30 000 Ukrainasta sodan myötä pakenemaan joutunutta henkilöä, jolle on myönnetty tilapäistä suojelua. Tilapäinen suojelu perustuu EU:n tilapäistä suojelua koskevaan direktiiviin, jota sovelletaan Ukrainan sodan myötä Suomessa ensimmäistä kertaa. Tilapäisen suojelun myöntäminen mahdollistaa sen, että suojelua voidaan tarjota rajatulle joukolle nopeasti ja turvapaikkamenettelyä kevyemmässä prosessissa.

Valiokunnan mietintö HaVM 22/2022 vp

Tilapäistä suojelua saavien henkilöiden palveluiden järjestämisen turvaamiseksi esitetään, että kunnille ja hyvinvointialueille voitaisiin maksaa valtion korvauksia palveluiden järjestämisestä niiden tilapäistä suojelua saavien osalta, joille on myönnetty kotikunta. Kustannuksia korvattaisiin samoin perustein kuin esimerkiksi kansainvälistä suojelua saavan henkilön palveluiden kustannuksia korvataan.

Esityksessä ehdotetaan myös, että tilapäistä suojelua saaviin sovellettaisiin kuntaan osoittamista koskevaa sääntelyä vastaavasti kuin kansainvälisen suojelun hakemuksen perusteella oleskeluluvan saaneisiin henkilöihin. Esityksessä myös selkeytettäisiin kuntaan osoittamisen viranomaisvastuita ja muutettaisiin kotoutumisen edistämisestä annettua lakia vastaamaan paremmin nykyistä käytäntöä henkilöiden kuntaan siirtymisprosessien osalta.

Lisäksi ehdotetaan, että alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tullut tilapäistä suojelua saava lapsi tai nuori saisi asumisen ja tuen palvelut samoin kuin ilman huoltajaa alaikäisenä maahan tullut kiintiöpakolainen tai kansainvälistä suojelua saava lapsi tai nuori.

Lisäksi ehdotetaan, että vastaanottolakia täsmennettäisiin tilapäistä suojelua saavan vastaanotto- ja palveluiden lakkaamisen osalta tilanteessa, jossa henkilölle on myönnetty kotikuntalaisa tarkoitettu kotikunta.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2023.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Ehdotetulla kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010, jäljempänä kotoutumislaki) muutoksella pyritään turvaamaan Ukrainasta sotaa pakenevien henkilöiden kotoutumista edistävien palveluiden järjestäminen kunnissa ja hyvinvointialueilla. Lisäksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011, jäljempänä vastaanottolaki) muuttamisella täsmennetään sääntelyä vastaanottopalveluiden lakkaamisesta tilapäistä suojelua saavan saadessa kotikunnan.

Tilapäistä suojelua sovelletaan Ukrainan sodan myötä nyt ensimmäistä kertaa. Lokakuun puoliväliin mennessä tilapäistä suojelua saavia oli Suomessa noin 40 500. Suurin osa tilapäistä suojelua saavista on vastaanottopalveluiden piirissä. Tilapäistä suojelua saavat eivät ole pääsääntöisesti saaneet kotikuntaa Suomessa, koska he eivät täytä kotikuntalain (201/1994) 4 §:n kotikunnan saamiselle säädettyjä edellytyksiä. Kotikuntaa on kuitenkin voinut hakea Digi- ja väestötietovirastolta tietyissä tilanteissa.

Vuoden 2022 aikana valtaosalla tilapäistä suojelua saavista edellytykset kotikunnan saamiselle alkavat täyttyä maaliskuusta 2023 alkaen, kun heille myönnettyjen tilapäisten oleskelulupien voimassaoloaika on jatkettu ja he ovat asuneet Suomessa yhtäjaksoisesti vähintään vuoden ajan. Tämän jälkeen heille voidaan myöntää kotikunta, jos he hakevat sitä Digi- ja väestötietovirastolta.

Valiokunnan mietintö HaVM 22/2022 vp

ta. Kotikuntamerkintä on merkityksellinen, koska tietyt palvelut ja etuudet ja myös eräät velvollisuudet on lainsäädännössä sidottu kotikunnan saamiseen. Maaliskuusta 2023 alkaen kuntien ja hyvinvointialueiden roolin tilapäistä suojelua saavien palveluiden järjestäjänä arvioidaan tämän myötä kasvavan merkittävästi.

Kotoutumislaisissa ehdotetaan säädettäväksi muun muassa siitä, että kunnille ja hyvinvointialueille voidaan maksaa kotoutumislaisissa määriteltyjä valtion korvauksia palveluiden järjestämisestä niiden tilapäistä suojelua saavien henkilöiden osalta, joille on myönnetty kotikunta (44 §). Valiokunta toteaa, että kyse on muun muassa laskennallisesta korvauksesta, jota maksetaan lain 2 §:n 2 ja 3 momentin mukaisten henkilöiden, jatkossa siis myös kotikunnan omaavien tilapäistä suojelua saavien henkilöiden, ohjauksesta, neuvonnasta ja muusta kotoutumista tukevan toiminnan järjestämisestä. Laskennallinen korvaus ei ole korvamerkittyä tai sidottu tiettyyn henkilöön tai palveluun, joten sillä on mahdollista kattaa myös kotoutumispalvelujen henkilöstökuluja.

Kotoutumislaisissa ehdotetaan (43 §) myös selkeytettäväksi eri viranomaisten rooleja kuntaanosoitamisessa. Vastaanottokeskuksen tehtävänä on tehdä esitys kuntaan osoitettavasta henkilöstä ELY-keskukselle. Vastaanottokeskus myös tukee henkilöitä itsenäisessä siirtymisessä kuntaan. Käytännössä vastaanottokeskus antaa henkilölle tietoa esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen palveluihin hakeutumisesta ja auttaa tarvittaessa etuushakemuksen täyttämässä. Lisäksi vastaanottokeskus ohjaa ja neuvoo henkilöä kohtuuhintaisen vuokra-asunnon etsimisessä, vuokrasopimuksen tekemisessä sekä muun muassa tarvittavan kotivakuutuksen ja sähkösopimuksen tekemisessä. Vastaanottokeskus myös ohjaa perheet kunnan palveluihin saamaan tukea varhaiskasvatuspaikan ja koulupaikan hakemisessa, mikäli perhe muuttaa toiselle paikkakunnalle. Vastaanottokeskuksen tehtävistä säädetään laajemmin vastaanottolaisissa.

Lisäksi kotoutumislaisissa ehdotetaan säädettäväksi (27 §) siitä, että alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tullut ja kotikunnan saanut tilapäistä suojelua saava lapsi tai nuori saa asumisen ja tuen palvelut samoin kuin ilman huoltajaa alaikäisenä maahan tullut kiintiöpakolainen tai kansainvälistä suojelua saava lapsi tai nuori.

Valiokunta tähdentää hyvää tiedonkulkua vastaanottokeskuksen, kunnan ja muiden viranomaisten kesken, jotta henkilöiden siirtyminen vastaanottokeskuksesta kuntaan on mahdollisimman sujuvaa. Jo voimassa olevan kotoutumislain mukaan kunta saa esimerkiksi vastaanottokeskukselta lain 2 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettua henkilöstä välttämättömät tiedot kunnan kotoutumislain 2, 5 ja 6 luvussa tarkoitettujen tehtävien suorittamista varten. Kunta esimerkiksi saa tiedot kuntaan osoitettavista henkilöistä kuntaanosoitamista varten. Kunta näkee myös ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä olevat tiedot kunnassa asuvista laskennallisen korvauksen piiriin kuuluvista henkilöistä. Kunta saa Kansaneläkelaitokselta tiedot toimeentulotukea muuten kuin tilapäisesti saavista maahanmuuttajista, jotta kunta voi laatia heille alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman. Lisäksi vastaanottokeskus pyytää kaikilta kuntaan siirtymässä olevilta henkilöiltä suostumuksen asiakas- ja potilastietojen siirtämiseen kunnalle ja jatkossa myös hyvinvointialueelle. Kunnan ja hyvinvointialueen tulee pyytää näitä tietoja siltä vastaanottokeskukselta, jonka asiakkaana henkilö on ollut.

Valiokunta pitää tärkeänä, että tilapäistä suojelua saavien henkilöiden palveluiden järjestämiseen tarjotaan kunnille, hyvinvointialueille ja TE-toimistoille toimeenpanon tukea ja tiedotetaan tule-

Valiokunnan mietintö HaVM 22/2022 vp

vista muutoksista. Tämä on tarpeen muun ohella siksi, että kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyötavat ovat vasta muodostumassa. Toimeenpanossa keskeistä on myös tilapäistä suojelua saaville itselleen tarjottava tieto mahdollisesta kotikunnan hakemisesta ja kotikunnan saamisen vaikutuksista sekä kuntaan siirtymisen käytännön seikoista. Ministeriöt valmistelevat ohjeistuksia ja viestintää sekä poikkihallinnollisena yhteistyönä että kukin omalla hallinnonalallaan. Valiokunta korostaa, että tiedottamisen tulee olla mahdollisimman selkeää ja yhdenmukaista.

Vastaanottolaissa ehdotetaan säädettäväksi (14 §) siitä, että tilapäistä suojelua saavalle, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta Suomessa, voidaan antaa vastaanottopalveluja kohtuullinen aika. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että tilapäistä suojelua saava ei saa päällekkäisiä palveluja eri järjestelmistä ja että vastaanottopalveluja ei anneta pitempään kuin on välttämätöntä. Samalla turvataan se, että vastaanottopalveluja annetaan kuitenkin aina siihen saakka, kunnes henkilö saa tarvitsemansa palvelut ja etuudet kunnalta, hyvinvointialueelta tai Kansaneläkelaitokselta. Selvityksen mukaan myös perheenjäsenten eriaikainen kotikunnan saaminen huomioidaan, kun arvioidaan kohtuullista aikaa vastaanottopalveluiden tarjoamisessa. Vastaanottojärjestelmässä ja kunnissa asuu jo tällä hetkellä useita perheitä, joiden perheenjäsenistä osalla on kotikuntamerkintä ja osalla ei. Selvityksen mukaan palvelujärjestelmässä huomioidaan perheenjäsenten erilaiset oikeudet palveluihin, eikä perheenjäseniä eroteta toisistaan.

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä 1. lakiehdotukseen tehtävin lakiteknisin tarkistuksin.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Laki kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

2 §. Soveltamisala. Hallituksen esityksessä HE 84/2022 vp on esitetty muutoksia muun muassa kotoutumislain 2 §:n 2 momenttiin, ja muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023. Eduskunta on hyväksynyt kyseisen lakiehdotuksen 28.10.2022 (TyVM 9/2022 vp — HE 84/2022 vp). Käsiteltävänä oleva ehdotus 2 §:n 2 momentin muuttamiseksi on tarpeen yhteensovittaa eduskunnan hyväksymän lainmuutoksen kanssa. Nyt ehdotettavan lain on hallituksen esityksen mukaan tarkoitus tulla voimaan 1.3.2023.

Johtolause. Edellä mainitusta syystä myös lakiehdotuksen johtolauseetta on tarpeen tarkistaa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 135/2022 vp sisältyvän 2. lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö HaVM 22/2022 vp

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 135/2022 vp sisältyvän 1. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 2 §:n 2 momentti, 27 ja 43 § sekä 44 §:n 4 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 2 §:n 2 momentti ja 43 § laissa / , 27 § laissa 564/2020 ja 44 §:n 4 momentti laissa 906/2014, seuraavasti:

2 §

Soveltamisala

Tämän lain 5 luvun säännöksiä kuntaan osoittamisesta ja 45, 45 a, 46, 47, 47 a, 48 ja 49 §:n säännöksiä kustannusten korvaamisesta sovelletaan henkilöön:

- 1) joka saa ulkomaalaislaissa tarkoitettua kansainvälistä suojelua;
- 2) jolle on hänen haettuaan kansainvälistä suojelua myönnetty oleskelulupa ulkomaalaislain 51, 52 tai 89 §:n perusteella;
- 3) joka on otettu Suomeen erityisellä humanitaarisella perusteella tai kansainvälisten velvoitteiden täyttämiseksi ulkomaalaislain 93 §:n perusteella;
- 4) jolle on myönnetty jatkuva oleskelulupa ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin tai 54 §:n 5 momentin perusteella; ja
- 5) jolle on myönnetty oleskelulupa ulkomaalaislain 110 §:n nojalla ja joka täyttää kotikuntalain (201/1994) 4 §:ssä säädetyt edellytykset.

27 §

Ilman huoltajaa maassa asuvien lasten ja nuorten tuki

Ilman huoltajaa olevan lapsen tai nuoren, jolle on myönnetty oleskelulupa hänen haettuaan Suomessa alaikäisenä kansainvälistä suojelua taikka jolle on myönnetty ulkomaalaislain 110

Valiokunnan mietintö HaVM 22/2022 vp

§:ssä tarkoitettu oleskelulupa ja jolla on kotikuntalain mukainen kotikunta taikka joka on otettu Suomeen ulkomaalaislain 90 §:ssä tarkoitettussa pakolaiskiintiössä, hoiva, huolenpito ja kasvatus järjestetään perheryhmäkodissa tai tuetun perhesijoituksen avulla taikka muuten tarkoituksenmukaisella tavalla.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu lapsi tai nuori voi olla tukitoimenpiteiden piirissä, kunnes hän täyttää 25 vuotta tai kunnes hänellä on huoltaja Suomessa.

43 §

Kuntaan osoittaminen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on osoitettava kuntaan 41 §:ssä tarkoitettulla sopimuksella:

1) Maahanmuuttoviraston esityksestä ulkomaalaislain 90 §:ssä tarkoitettussa pakolaiskiintiössä Suomeen otettu henkilö; ja

2) vastaanottokeskuksen esityksestä 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu henkilö, joka on kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 6 §:ssä tarkoitettussa haavoittuvassa asemassa.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi kuitenkin osoittaa kuntaan Maahanmuuttoviraston tai vastaanottokeskuksen esityksestä myös muun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuna kuin tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettuna henkilön. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi osoittaa kuntaan myös 2 §:n 3 momentissa tarkoitettuna henkilön.

Ennen kuntaan osoittamista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on sovittava kuntaan osoittamisesta kunnan kanssa. Muun kuin Ahvenanmaan maakuntaan kuuluvan kunnan on kuuluttava hyvinvointialuetta ennen kuntaan osoittamista, jos henkilöllä on ilmeisiä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelun tarpeita. Ahvenanmaan maakunnan kunnan on kuuluttava Ahvenanmaan maakunnan terveys- ja sairaanhoitoviranomaista, jos henkilöllä on ilmeisiä ja terveydenhuollon palvelun tarpeita.

Edellä 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu henkilö voi muuttaa vastaanottokeskuksesta kuntaan hyödyntämällä vastaanottokeskuksen tukitoimia tai niitä hyödyntämättä, jos henkilö pitää sitä tarkoituksenmukaisena.

44 §

Valtion korvaus kunnalle tai hyvinvointialueelle

Jos henkilöllä, jonka kunnassa asumisen perusteella korvaus maksetaan, ei ole oleskelulupaa maahan tullessaan eikä hän oleskeluluvan saatuaan täytä kotikuntalain 4 §:ssä säädettyjä edellytyksiä, korvausta maksetaan siitä alkaen, kun hänelle on myönnetty oleskelulupa. Henkilön, jolle on myönnetty oleskelulupa ulkomaalaislain 110 §:n nojalla, osalta korvausta maksetaan kuitenkin vasta kun hänelle on rekisteröity ensimmäinen kotikunta väestötietojärjestelmään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 14 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 14 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 673/2015, uusi 3 momentti seuraavasti:

14 §

Vastaanottopalveluiden saaja

Tilapäistä suojelua saavalle, jolla on kotikuntalaisa tarkoitettu kotikunta Suomessa, voidaan antaa vastaanottopalveluja kohtuullinen aika.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Valiokunnan mietintö HaVM 22/2022 vp

Helsingissä 9.11.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Riikka Purra ps
varapuheenjohtaja Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Mari Rantanen ps
jäsen Matti Semi vas
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Heidi Viljanen sd
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne