

Asia: Kela/1753/2024

Hallituksen esitys 21/2024 vp eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Kela kiittää mahdollisuudesta lausua otsikkoasiassa ja esittää seuraavaa:

Yleisiä huomioita

Kela kiinnittää tässä lausunnossa erityisesti huomioita Kelalle esitettyyn uuteen velvollisuuteen yhdistää kotikunta- ja oleskeluoikeustietoja tietoihin siitä, ketkä saavat Kelasta lasten kotihoidon tukea. Kela on tuonut esiin tähän liittyviä haasteita lainvalmistelun aikana, ja on tuonut haasteet esiin myös lausunnossaan kyseisen esityksen luonnoksesta. Valitettavasti näitä haasteita ei ole kaikilta osin huomioitu nyt käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä ja toisin kuin esityksessä todetaan (s. 43), kyseinen yhdistämistehtävä on Kelalle uusi tehtävä. Avaamme alla tähän esitettyyn tehtävään liittyviä haasteita tarkemmin.

Lisäksi Kela kiinnittää huomiota hallituksen esityksessä esitettyyn uuteen pykälään koskien maksua käyttämättä jääneestä ajanvarauksesta johtuvasta maksusta ja sen suhteesta perustoimeentulotukeen sekä pakolaisten vastaanottoa koskevaan 44 §:n muutokseen ja tarpeeseen selkiyttää työnjakoa sen osalta.

On syytä huomata lisäksi, että kun korostetaan maahanmuuttajan omaa vastuuta ja viranomaisten (kuntien) roolia vähennetään, niin se asettaa käytännössä Kelan asiakaspalvelulle enenevissä määrin lisääntyvää neuvontaroolia, resurssitarpeita ja myös tarpeita järjestää yhä enemmän tulkkausta.

84 § Kotoutumisohjelman mukaisiin palveluihin tavoittamiseen liittyvä tiedonsaantioikeus

Kela pitää erittäin kannatettavana esitetyn säännöksen tavoitetta tavoittaa entistä paremmin kotoutumislain tarkoittamat maahanmuuttajat osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointiin, jotta heille voidaan tarjota osallisuutta ja kotoutumista tukevia palveluita.

Kela toimittaa jo tällä hetkellä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain nojalla kunnille tiedot kaikista kotihoidontuen saajista laskuttaessaan maksamiaan kotihoidontukia kunnilta.

Hallituksen esitysluonnoksessa Kelalle on 84 §:ssä säädetty uudenlainen lakisääteinen tehtävä, jonka mukaan Kela yhdistää kahdelta eri viranomaiselta (Migriltä ja DVV:ltä) saatavia tietoja Kelan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain mukaisiin etuustietoihin ja luovuttaa tietojen yhdistämisestä muodostuvan listauksen kunnalle kotoutumislaisa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Koska tietojen luovuttamisen tarkoituksena on esityksen mukaisesti kotoutujan tavoittaminen kotoutumisohjelman mukaiseen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointiin, Kelan tulkintana on kyseisen säännöksen toimeenpanoa valmisteltaessa, ettei henkilön oleskeluoikeus ole välttämätön tieto hänen tavoittamiseksi eikä sitä siten sellaisenaan luovuteta kunnille, vaikka kyseistä tietoa säännöksen mukaista asiakaslistausta tehtävässä poiminnassa käytetäänkin. Kunnilla on myös nykyisellään oikeus tarvittaessa saada oleskeluoikeutta koskevia tietoja Maahanmuuttovirastosta.

Kela kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä on todettu tiedonluovutuksen vastaavan kotoutumislain 84 §:n 3 momentissa säädettyä toimeentulotukitietojen tiedonluovutusvelvollisuutta. Tietojen luovutusta nyt esitettävällä tavalla ei voida rinnastaa toimeentulotukiasiakkaiden tietojen luovutukseen, koska kyseessä ei ole samankaltainen toiminta. Perustoimeentulotukiasiakkaiden osalta Kela käsittelee hakijoiden oleskeluoikeustietoja osana ratkaisuharkintaa eikä muilta viranomaisilta saatavia tietoja ole tältä osin tarpeen hakea ja yhdistellä erikseen etuustoiminnan ulkopuolisena työnä toiselle viranomaiselle kotoutumislain toimeenpanoa varten. Toisin kuin esityksessä todetaan, kyseessä olisi siis täysin uusi, etuustoiminnan ulkopuolinen tehtävä Kelalle.

Esityksessä ei oteta kantaa hallitusohjelmakirjauksen alakohdassa ”Suomeen kotoudutaan työllä” todettuun toteutettavaan uudistukseen, jonka mukaan toteutetaan Norjan mallin käyttöönotto siten, että oikeus kotihoidontukeen alkaa usean vuoden asumisajan jälkeen. Jos edellä mainittu rajausta kotihoidon tukeen tehtäisiin, korvaisi se pääosin esityksessä nyt Kelalle asetetun tietojen yhdistely- ja luovutusvelvollisuuden.

Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole otettu kantaa siihen, onko tarkoituksena luoda uuden 84 §:n 2 momentin myötä ainoastaan tilapäisratkaisu, kunnes valtakunnallinen kotoutumisen tietovaranto Koto-digi on käytössä kunnissa. Esityksessä todetaan vaihtoehtoisten toteuttamistapojen osalta, että Koto-Digi on tulossa asteittain kuntien käyttöön vuosien 2025-2027 välillä.

86 § Kotoutumista edistävien palveluiden tarjoamiseen liittyviä tiedonsaantioikeus

Esityksen 86 § sisältää sääntelyä kotoutumista edistävien palvelujen tarjoamiseen liittyvästä tiedonsaantioikeudesta. Ehdotetun säännöksen 2 momentti on vaikeaselkoinen ja sen suhde 84 §:n 2 momentin mukaiseen tiedonsaantioikeuteen on epäselvä sen suhteen, voivatko esimerkiksi 84 §:n 2 momentin perusteella kerätyt ja yhdistetyt tiedot kotoutujista tulla luovutettaviksi hyvinvointialueille 86 §:n 2 momentin mukaisen tietopyynnön perusteella. Kela esittää asiaa tarkennettavaksi, mikä on esitetyn muutoksen vaikutus Kelan tietojenluovutusvelvollisuuden kannalta.

Muut asiat

Maksu käyttämättä jääneen tapaamisen tulkkauskustannuksesta (32 a §)

Hallituksen esityksen 21/2024 mukaan toimeentulotukea ei myönnetä sanktioluontoisiin maksuihin (s. 27). Kela vastaa toimeentulotukilain (1997/1412) mukaan perustoimeentulotuen toimeenpanosta ja olemme tämän vuoksi lausunnossamme tarkentaneet, minkä perusteella olemme yksimielisiä hallituksen esityksen kirjauksen kanssa. Kotoutumislakiin ehdotetun 32 a §:n käyttämättä jätetystä palvelusta perustuva maksu on säännöksen perusteluissa rinnastettu asiakasmaksulain 3 §:ssä säädettyyn käyttämättä jätetystä palvelusta perittävään maksuun (esimerkiksi s. 63). Tästä syystä Kela tulkitsee, että luonnosteltua 32 a §:ää olisi toimeentulotuen näkökulmasta tulkittava vastaavasti, eli jos henkilö hakee 32 a §:n mukaiseen käyttämättä jätetystä palvelusta perittävään maksuun perustoimeentulotukea, ei sitä otettaisi huomioon perustoimeentulotuessa menona.

Pakolaisten vastaanotto (44 §)

Hallituksen esityksen mukaan, hyvinvointialueen tulisi hakea tarvittaessa kiintiöpakolaisille ja muille kuntapaikalle ohjattaville, joilla on ilmeisiä asumiseen liittyviä sosiaali- ja terveyspalvelujen tarpeita, etukäteen toimeentulotukipäätös, jolla hyvinvointialue voisi hankkia asuntoon valmiiksi välttämättömiä tavaroita ja esimerkiksi ruokaa ensimmäisille päiville (s. 67-68).

Kansaneläkelaitokseen tulleiden yhteistyökumppaneiden tiedustelujen perusteella on havaittavissa, että hyvinvointialueilla ja kunnissa on edelleen epäselvyyttä siitä, mikä viranomainen on toimivaltainen hakemaan kiintiöpakolaisille tarvittaessa perustoimeentulotukea jo ennen maahan saapumista. Päällekkäisen työn välttämiseksi sekä asiakkaan kannalta on olennaista, että kaikille viranomaistahoille on selvää, mikä on viranomaisten vastuunjako pakolaisten vastaanottoon liittyvissä tehtävissä. Kansaneläkelaitos yhtyy lausuntokierroksella esitettyihin näkemyksiin siitä, että kunnan ja hyvinvointialueen tehtävänjaosta tulee valmistella selkeä ohjeistus. Ohjeistuksesta tulee käydä yksiselitteisesti ilmi hallituksen esityksen 44 §:n perusteluissa esitetyn mukaisesti se, että hyvinvointialue on toimivaltainen viranomainen hakemaan Kansaneläkelaitoksesta tarvittaessa perustoimeentulotukea kiintiöpakolaisille jo ennen maahan saapumista.

Vaikka hallituksen esitysluonnoksen mukaan (s. 1) tehdyillä tarkennuksilla on tarkoitus selkiyttää kunnan ja hyvinvointialueen työnjakoa kuntapaikalle ohjattavien henkilöiden vastaanotossa, uuden kotoutumislain säännösten perusteella jää edelleen jokseenkin tulkinnanvaraiseksi, mitä kotoutumislain palvelut sisältävät ja mikä on viranomaisten tehtävänjako. Tämä voi aiheuttaa käytännössä epäselvyyksiä myös muiden viranomaisten välisessä yhteistyössä. Jos asiakkaat eivät löydä oikeiden viranomaisten ja sitä kautta palveluiden pariin, tämä voi näkyä myös Kelan toimeenpanossa lisääntyneinä neuvonnan tarpeina esimerkiksi asiakaspalvelussa, jossa asiakasta tulee pyrkiä opastamaan asioimaan toimivaltaiseen viranomaiseen hallintolain mukaisesti.

Tästä syystä olisi suotavaa, että viranomaisten toimivallasta on lainsäädännön tasolla säädetty riittävän selkeästi.

Mia Helle

Yksikön päällikkö,

Etuuksien ja palvelujen suunnitteluyksikkö

Kansaneläkelaitos