

Asia: VN/18750/2022

## **Hallituksen esitys kotoutumisen edistämisestä annetun lain ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta (tilapäinen suojelu)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Joutsenon vastaanottokeskus kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto lakiesitykseen liittyen. Lakiesityksen olennaisimmat muutokset, kuten kuntakorvausten ulottaminen myös tilapäistä suojelua saaneille, ovat varsin kannatettavia niin kuntien, vastaanottojärjestelmän kuin tietenkin myös itse tilapäistä suojelua saaneiden henkilöiden näkökulmasta.

Joutsenon vastaanottokeskus kiinnittää lausunnossaan päähuomion sinällään kenties pieneltä vaikuttavaan, mutta mahdollisesti kauaskantoiseen esitettyyn muutokseen: kuntaan osoittamista koskevaan esitykseen (43 §). Ehdotuksessa tuodaan esille, ettei kuntapaikkoja ole viime vuosina ollut tarjolla riittävästi ja seurauksena on päädytty tilanteeseen, jossa ELY-keskusten osoittamille kuntapaikoille on siirtynyt vain murto-osa kaikista kuntiin muuttaneista oleskeluluvan saaneista kansainvälisen suojelun hakijoista. Ratkaisuksi tilanteeseen esitetään lakimuutosta, jossa kirjattaisiin lakiin nykyinen vallitseva käytäntö, jossa suurin osa ihmisistä siirtyy vastaanottokeskuksista kuntiin vastaanottokeskusten tukitoimia käyttäen tai täysin itsenäisesti. Esityksessä on muutosta perusteltu lähinnä sillä, että muutettaisiin lainsäädäntöä kuvaamaan paremmin nykytilaa, mutta muutoksen aiheuttamat yhteiskunnalliset vaikutukset ovat jääneet vähäisemmälle huomiolle.

Joutsenon vastaanottokeskus toteaa, että kuntapaikkajärjestelmällä on ollut tärkeä rooli niin kansainvälistä suojelua saaneiden ihmisten palvelujen jatkuvuuden turvaamisessa kuin heidän sijoittumistaan ohjaavana järjestelmänä. Kuntapaikkajärjestelmän kautta suuri joukko kansainvälistä suojelua saaneita ihmisiä on sijoittunut asumaan kuntiin, joihin he itsenäisesti eivät olisi koskaan muuttaneet. Järjestelmän kautta kohderyhmään kuuluvat ihmiset ovat sijoittuneet asumaan tasaisemmin eri puolille Suomea kuin ilman kuntapaikkajärjestelmää olisi tapahtunut. Tämä on tukenut heidän integroitumistaan suomalaiseen yhteiskuntaan. On totta, että moni on muuttanut myöhemmin ensimmäisen kuntapaikkansa kunnasta muualle, kasvukeskuksiin ja suuriin

kaupunkeihin, mutta eivät suinkaan kaikki. Moni on työllistynyt ja integroitunut osaksi yhteisöä ensimmäisessä asuinkunnassaan ja jäänyt pysyvästi sinne asumaan.

On tunnustettava, että kansainvälisen suojelun prosessin kautta oleskeluluvan saaneilla on ollut keskimäärin suurempia haasteita integroitumisessa yhteiskuntaan kuin muilla maahanmuuttajaryhmillä, kuten vaikkapa työpaikan tai perhesiteen perusteella Suomeen muuttaneilla. Suomessakin nämä haasteet, kuten keskimääräistä matalampi työllistymisaste tai toisen asteen tutkinnon suorittaneiden osuus, ovat varsin tuttuja, vaikkakin meillä tilanne on yhteiskunnallisesti ajateltuna parempi kuin monessa muussa EU-jäsenvaltiossa. Erityisen huonosti integraatio on onnistunut niissä maissa, joissa ei ole edes pyritty siihen, että turvapaikanhakijoina tai kiintiöpakolaisina maahan saapuvat ihmiset sijoittuisivat asumaan eri puolille maata eivätkä keskittyisi voimakkaasti vain suurimpiin kaupunkeihin ja sielläkin voittopuolisesti tiettyihin kaupunginosiin ja tietyille asuinalueille. Suomessa on ollut perinteenä kaupunkisuunnittelun ja kaavoituksen keinoin huolehtia siitä, että asuinalueille sijoitetaan erilaista asuntokantaa. Tämä perinne on paitsi tehokkaasti hidastanut eri kaupunginosien eriarvoistumista ja vähentänyt sosiaalisten ongelmien kasautumista, myös parantanut huomattavasti maahanmuuttajien integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan. Joissakin EU-jäsenvaltioissa tällaista suunnittelua ei ole samassa mitassa harjoitettu ja tuloksena on ollut varsin voimakasta sosiaalista ja etnistä segregatiota eli eriytymistä. Tällainen kehitys on vaikuttanut hyvin kielteisesti maahanmuuttajien yhteiskuntaan integroitumisen mahdollisuuksiin. Mikäli tällainen kehitys etenee pitkälle, voi alueelle asumaan asettuvan maahanmuuttajan integroituminen alkaa tapahtua ensisijaisesti alueen maahanmuuttajayhteisöön ja vasta toissijaisesti suomalaiseen yhteiskuntaan. Tällaisella kehityksellä voi olla merkittäviä kielteisiä vaikutuksia maahanmuuttajien kielitaidon kehittymiseen ja sen myötä työllistymisen edellytyksiin, lasten koulumenestykseen jne. On siis niin yhteiskunnan kuin myös maahanmuuttajien itsensä etu, että tällaista kehitystä pyrittäisiin suunnitelmallisilla toimilla torjumaan. Kaavoituksen ja kaupunkisuunnittelun vaikutusmahdollisuudet kehitykseen rajoittuvat paikalliselle tasolle, sen sijaan kuntapaikkajärjestelmällä on voitu vaikuttaa kehitykseen koko maan tasolla. Tästä ei tulisi luopua vaan pikemminkin järjestelmää tulisi kehittää.

Helsingin kaupungin antamassa lausunnossa on ansiokkaasti tuotu esiin lakiesitykseen ja erityisesti kuntaan osoittamista koskeviin osiin liittyviä puutteita ja täsmennysten tarpeita. Kuten Helsingin kaupungin lausunnossa todetaan, itsenäinen kuntaan muutto tarkoittaa valitettavan usein muuttamista hyvinkin kyseenalaisiin asuinolosuhteisiin, jopa käytännössä asunnottomaksi. Tällaiset olosuhteet voivat altistaa monenlaiselle hyväksikäytölle, kuten Helsingin kaupunkikin lausunnossaan tuo esiin. Lapsiperheiden tilanne tällaisissa asuinolosuhteissa on usein erityisen haastava ja seurauksena voi olla pidempiaikaisiakin kielteisiä vaikutuksia vaikkapa koulunkäyntiin liittyen.

Kuntiin siirtymisen liiallisella keskittymisellä suurempiin kasvukeskuksiin, erityisesti pääkaupunkiseudulle, on kielteisiä vaikutuksia paitsi maahanmuuttajien itsensä kannalta integroitumisen edellytysten heikkenemisen myötä, myös taloudellisessa mielessä. Liiallinen keskittyminen suuriin kaupunkeihin lisää asuntojen kysyntää ja nostaa niiden hintatasoa. Tämä puolestaan voi toimia alueen talouskasvua hidastavana tekijänä ja heikentää alueella toimivien yritysten mahdollisuuksia saada riittävästi osaavaa työvoimaa tarpeisiinsa.

Liiallisella sosiaalisella ja etnisellä segregaatiolla on kielteisiä vaikutuksia lisäksi myös sisäisen turvallisuuden näkökulmasta. Asuinalueella, jossa maahanmuuttajataustaisten osuus väestöstä on merkittävästi keskimääräistä suurempi, voivat yksilöiden yhteydet oman kielellisen ja kulttuurillisen viiteryhmänsä ulkopuolelle vähentyä merkittävästikin. Tämä puolestaan voi johtaa olosuhteisiin, joissa ääriajattelulla on tavallista paremmat mahdollisuudet levitä yhteisön piirissä. Valtioneuvoston selonteossa sisäisestä turvallisuudesta (2021) todetaan osuvasti asiaan liittyen seuraavaa:

”Epätasaisesta toimeentulon, asumisen hinnan ja hyvinvoinnin jakautumisesta johtuva asuinalueiden eriytyminen eli segregaatio on voimistunut Suomen suurimmissa kaupungeissa, vaikka se on edelleen kansainvälisesti verraten maltillista. Ilman politiikkatoimia kehitys voi voimistua, ja sillä on vaikutuksia myös turvallisuudelle. Polarisatio ja segregaatiokehitys ruokkivat yhteiskunnallista levottomuutta, joka voi vahvistaa muun muassa jengiytymistä, väkivaltaisten ääriliikkeiden houkuttelevuutta ja terrorismin uhkaa. Rikollisuuteen ja heikkoon yhteiskunnalliseen luottamukseen johtavat tekijät vahvistuvat entisestään, mikäli ne määrittävät kokonaisia naapurustoja ja sosiaalisia ryhmiä. Nämä vaikutukset eivät rajaudu vain kyseisille asuinalueille vaan vaikuttavat laajalti koko yhteiskuntaan.”

Kaikille turvallisen yhteiskunnan luominen ja kehittäminen ei ole pelkästään turvallisuusviranomaisten asia, vaan koko yhteiskunnan. Julkishallinnon eri toimijoiden tulee huomioida erilaisten ratkaisujen vaikutukset sisäiseen turvallisuuteen ja aivan erityisesti niin tulee tehdä lainsäädäntötyössä. Joutsenon vastaanottokeskus toteaa, että esitetyssä muodossa kuntiin osoittamista koskevat muutokset tulisivat varsin todennäköisesti johtamaan kuntiin muuttavien maahanmuuttajien aiempaa voimakkaampaan keskittymiseen tietyille asuinalueille, joissa on jo ennestään selvästi keskimääräistä suurempi maahanmuuttajataustaisen väestön osuus ja mahdollisesti muitakin sosiaalisia ongelmia, kuten korkea työttömyysaste. Tämä voisi lisätä alttiutta sisäisen turvallisuuden selonteossa esiin nostetuille kielteisille kehityskuluille.

Kuten lakiehdotuksessa tuodaan esiin, kuntapaikkoja ei ollut riittävästi viime vuosina ja tämä on johtanut itsenäisen kuntaan muuton lisääntymiseen. Ongelmaa ei pitäisi kuitenkaan lähteä ratkaisemaan sillä, että kirjataan lain tasolle tavallaan tavoiteltavaksi tavaksi hallitsematon itsenäinen kuntiin siirtyminen, vaan pyrkimällä lisäämään tarjolla olevien kuntapaikkojen määrää. Kuntien haluttomuudelle tarjota kuntapaikkoja on syynsä. Yksi merkittävimmistä lienee liian matalaksi koettu kuntakorvausten taso. Kartoittamalla huolellisemmin syyt tarjolla olevien kuntapaikkojen liian vähäiseen määrään pystyttäisiin puuttumaan niihin syihin, jotka nykyiseen tilanteeseen ovat johtaneet, ja ratkaisemaan havaittuja ongelmia. Järjestelmää tulisi kehittää ja sen merkitystä pikemminkin kohottaa eikä vähentää entisestään, kuten näyttää lakiehdotuksen tarkoituksena olevan. Kuten sisäisen turvallisuuden selonteossakin tuodaan esille, tarvitaan pikemminkin politiikkatoimia ehkäisemään segregaatiokehitystä, ei suinkaan vauhdittamaan sitä.

Kuten kotoutumisen edistämisestä annetun lain 1 §:ssä todetaan, tulee lain tarkoituksena olla tukea ja edistää kotoutumista ja maahanmuuttajan mahdollisuutta osallistua aktiivisesti suomalaisen

yhteiskunnan toimintaan sekä edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä myönteistä vuorovaikutusta eri väestöryhmien kesken. Mainittujen tavoitteiden toteutumisen kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että kotoutuminen ymmärretään nimenomaan kotoutumisena suomalaiseen yhteiskuntaan eikä Suomessa sijaitsevaan maahanmuuttajayhteisöön. Lainsäädännöllä tulisi pyrkiä luomaan tällaiselle kehitykselle suotuisat edellytykset eikä siihen tulisi tehdä muutoksia, jotka näitä edellytyksiä murentavat.

Antti Jäppinen

Johtaja

Joutsenon vastaanottokeskus

Jäppinen Antti