

Asia: VN/13118/2024

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Lausunto säästöjen toteuttamistavoista**

Tässä lausunnossa nostetaan esiin seuraavat pääkohdat:

1. Väestökehitys kotoutumispalveluiden näkökulmasta
2. Perustoimeentulotuen valtion korvauksesta luopuminen
3. Säästöjen yhteiskunnalliset vaikutukset
4. Vaikutukset monialaiseen työhön
5. Vaikutukset lapsen etuun
6. Kuntien velvoitteista luopuminen

#### 1. Väestökehitys kotoutumispalveluiden näkökulmasta

Suomen väestökasvu on jo pidemmän aikaa nojannut pelkästään maahanmuuttoon. Työperäinen maahanmuutto on tukenut heikkenevää huoltosuhdetta ja monilla aloilla kärsitään jo nyt työvoimapulasta, mitä on helpottanut kansainvälisten osaajien saapuminen Suomeen. Humanitääriin maahanmuutto Suomeen oli ennen Venäjän hyökkäyssodan Ukrainaan alkua laskevalla käyrällä ja on sitä edelleen, pois lukien Ukrainasta sotaa pakenevat. Ukrainalaisten tilapäistä suojelua saavien siirtyminen kuntien ja hyvinvointialueiden palveluiden piiriin on kasvattanut useiden kuntien väestömäärää merkittävästi ja tuonut myös kuntien kotoutumispalveluihin merkittävää asiakasmäärän kasvua.

Riihimäen kaupunki katsoo että, työn- ja opiskelun vuoksi Suomeen saapuvat tarvitsevat kotoutumispalveluita, siinä missä kansainvälistä suojelua saavatkin. Etenkin näiden henkilöiden puoliset ja lapset tarvitsevat erityisen huomion kotoutumispalveluilta. Mikäli haluamme kasvattaa

maamme ja kuntamme pitovoimaa maahan muuttaneiden keskuudessa, on kunnissa oltava vaikuttavat ja riittävästi resursoidut kotoutumispalvelut. Nämä nyt esitetyt säästöt kotoutumisen kokonaisuuteen tulevat merkittävästi heikentämään sekä veto-että etenkin pitovoimaa jopa lyhyellä tähtämellä.

## 2. Perustoimeentulotuen valtion korvauksesta luopuminen

Esityksen keskeisenä ehdotuksena muutettaisiin kotoutumisen edistämisestä annettua lakia siten, että Kansaneläkelaitokselle sen maksaman toimeentulotuesta annetun lain 7 §:ssä tarkoitetun perustoimeentulotuen osalta luovuttaisiin kokonaan.

Tilapäisen oleskeluluvan omaavilla, lähinnä Ukrainasta sotaa paenneilla ei ole oikeutta työmarkkinatukeen, ja työllistymisen viivästyessä heidän toimeentulonsa lähde on perustoimeentulotuki. Riihimäen kaupunki katsoo että, tässä on suuri rakenteellinen ongelma, joka olisi korjattava pikaisesti. Helmikuusta 2022 jatkunut kansainvälinen suojelu ei ole enää tilapäistä, vaan pysyvää, jolloin olisi pohdittava myös korvaavaa oleskelulupaa tälle kansainvälistä suojelua saavalle ryhmälle. Näen tehden, poistuisi perustoimeentulotukeen kohdistuva paine suurelta osin monessa kunnassa. Mikäli tätä rakenteellista haastetta ei poisteta, kohdistuu tässä esitysluonnoksessa esitetty perustoimeentulotuen korvauksesta luopumisesta aiheutuvat vaikutukset suoraan niihin kuntiin, jotka ovat vastaanottaneet runsaasti Ukrainasta sotaa paenneita pakolaisia. Riihimäen kaupunki katsoo että, vähennys yleiskatteelliseen valtionosuuteen alkaen vuodesta 2026 tulee vaikuttamaan merkittävästi kaikkiin kaupungin asukkaisiin, ei ainoastaan kansainvälistä suojelua saaviin kotoutuja asiakkaisiin.

Nykyisen suhdannetilanteen vallitessa on kotoutujien työllistyminen haastavaa. Hyvin usein he joutuvat turvautumaan perustoimeentulotukeen, etenkin kotoutumisen alkuvaiheessa. Kotoutumiskoulutukseen ohjautuminen on pitkien jonojen vuoksi hidastunut ja suomen kielen opetus on jäänyt kunnan kotoutumispalveluiden järjestettäväksi. Etenkin tilapäistä suojelua saavien ukrainalaisten osalta on havainto työllistymisen haastavuudesta puutteellisen kielitaidon vuoksi. Ukrainalaisten kielitaito englanninkin osalta on yleisesti ottaen heikko. Työllisyysalueiden rahoitusmallin mukaisesti tähän ei ole tulossa parannusta, ja kuntien keinot työllistää kotoutuja-asiakkaita ovat niukat. Kuten esitysmuistiossakin mainitaan, ei työllisyyden hoidon kokonaisvastuun siirtyminen valtiolta kunnille tule vähentämään kotoutuja-asiakkaiden perustoimeentulotuen tarvetta.

## 3. Säästöjen yhteiskunnalliset vaikutukset

Riihimäen kaupunki katsoo että, tämä hallituksen esitysluonnos toteutuessaan tulee ohjaamaan kotoutujia ja pitkällä aikavälillä myös kaikkia maahan muuttaneita kasvukeskuksiin, joissa on riittävästi resursoidut kotoutumispalvelut. Tämä tulee heikentämään yhdenvertaisuutta valtakunnan tasolla ja myös lisäämään alueellista segregatiota.

Toteutuessaan säästötoimet heikentävät kotoutujien yhteiskuntaan integroitumista, mikä lisää heidän syrjäytymisriskiänsä. Tässä saattaa rakentua kasvualusta radikalisoitumiselle ja jopa väkivaltaiselle ekstremismille. Erityisesti tämä säästöesitys kohdistuu lapsiin, jolloin vaara lasten syrjäytymiselle ja irrallisuuteen ympäröivästä yhteiskunnasta kasvaa. Tämä tuottaa kohonneen riskin hakeutua joukkoon, missä hyväksyntää saa, esimerkkinä järjestäytynyt rikollisuus ja katujengit. Näillä edellä mainituilla seikoilla on maamme sisäistä turvallisuutta merkittävästi heikentävä vaikutus.

Puutteellinen tietoisuus omista ja esimerkiksi palkansaajan oikeuksista ja velvollisuuksista voi lisätä harmaata taloutta ja ihmiskauppaa.

Kaiken kaikkiaan kotoutumispalveluiden säästöt tässä esitetystä mittakaavassa lisäävät polarisaatiota ja eriyttävät kaikki maahan muuttaneet etäämmälle yhteiskunnasta. Myös tällä on sisäistä turvallisuutta vahvasti heikentävä vaikutus, mutta tämä myös oletettavasti tuo lisää kustannuksia myöhäisemmässä vaiheessa, kun tarvitaan korjaavia toimenpiteitä.

Jo aiemmin päätetty kotoutumisajan lyhennys tuo kuntiin paineen tehostaa entisestään alkuvaiheen kotoutumispalveluitaan. Nyt esitetyt leikkaukset laskennalliseen korvaukseen tulee hankaloittamaan kotoutumispalveluiden järjestämistä siinä määrin, että alkuvaiheen kotoutuisen palveluvalikkoa joudutaan uudelleen järjestämään, mikä heikentää merkittävästi integroitumista yhteiskuntaan ja suomen kielen oppimista.

#### 4. Vaikutuksen monialaiseen työhön

Hyvinvointialueiden perustamisen jälkeen alkaen vuodesta 2023 on kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyö kotoutumispalveluiden osalta rakentunut ja yhdessä on haettu toimintamalleja, joissa asiakkaan näkökulmasta saadaan vaikuttavin tulos. On luotu rakenteet monialaisten alkukartoitusten ja -kotoutumissuunnitelmien tekemiseen sekä yhteensovitettu sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita kotoutumispalveluihin, kuten 2023 hyväksytty kotoutumislain kokonaisuudistus sääti. Nyt esitetystä uudistuksesta näiden rakenteiden lakisääteisyys kumottaisiin.

Riihimäen kaupunki katsoo että, tämä tulee vaikuttamaan palvelurakenteisiin ja sekoittamaan kotoutuja-asiakkaan palvelujärjestelmää sekä tulee aiheuttamaan päällekkäisen työn tekemistä. On olemassa perusteltu huoli hyvinvointialueen heikon taloudellisen tilanteen vaikuttavan nimenomaisesti kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyöhön kotoutumispalveluiden osalta. Jos laista poistetaan velvoite monialaiseen yhteistyöhön, on hyvinvointialueen mahdollista kutistaa jo ennestään niukkoja resursseja kotoutumisen edistämisen työstä. Tällä on pitkäkestoisia vaikutuksia kotoutujien sosiaaliseen asemaan sekä etenkin terveydenhuollon palveluiden saamiseen. On myös mahdollista, että kuntien kotoutumispalveluissa joudutaan entistä enemmän tekemään sosiaali- ja terveydenhuollon ohjausta.

Jo olemassa olevien, yhdessä hyvinvointialueen kanssa rakennettujen rakenteiden ja palvelupolkujen purkaminen, vain lain velvoitteiden kumoamisen vuoksi ei ole millään tasolla järkevää. Näin ollen velvoitteiden poisto lainsäädännöstä ei tule tuottamaan taloudellista säästöä lainkaan, vaan on mahdollista, että mikäli hyvinvointialue vastaavasti leikkaa resurssia kotoutumisen edistämisen palveluistaan, tulee paine kohdistumaan entistä enemmän kunnan kotoutumispalveluihin.

Riihimäen kaupunki katsoo että, esitetty säästö tulee myös sekoittamaan palveluihin ohjautumista, jos monialaisesta yhteistyöstä ja palveluiden yhteensovittamisesta luovutaan. Tämä tulee vaatimaan jatkossa kalliita, korjaavia toimia, joiden kustannusvaikutus on huomattavan suuri.

## 5. Vaikutukset lapsen etuun

Esityksen suurin säästökohde on laskennallisen korvauksen leikkaus alle seitsemänvuotiaiden lasten osalta. Kuitenkaan esityksellä ei ole vaikutusta varhaiskasvatustalouden soveltamiseen, eli kunnat joutuvat hakemaan säästöt muista kuin alle 7-vuotiaista lapsista, sillä kotikunnan saatuaan on lapsilla subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen sekä kunnan on palveluissaan ja niiden järjestämisessä otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu. Tämä saattaa heikentää mahdollisuuksia toteuttaa hallitusohjelman tavoitetta nostaa alle 3-vuotiaiden osallistumisastetta varhaiskasvatuksessa. Esityksen mukaiset säästötoimenpiteet saattavat vaikeuttaa juuri maahan saapuneiden lasten erityistarpeiden huomioimista varhaiskasvatuksessa, mikä tulee johtamaan myöhemmässä vaiheessa kalliiden, korjaavien palveluiden tarpeeseen.

Avoimen varhaiskasvatuksen vaikutukset nimenomaisesti kotoutujaperheiden tilanteeseen on havaittu hyvin positiiviseksi. Nyt esitetty leikkaus tulee vaikeuttamaan tämän toiminnan järjestämistä. Tulkitsemispalveluiden osalta, niiden sisällyttäminen laskennalliseen korvaukseen ja nyt esitetty merkittävä leikkaus tähän, tulee näkymään varhaiskasvatuksen arjessa tulkitsemispalveluiden käytön vähenemisenä mikä johtaa yhteistyön päiväkodin ja perheen välillä heikkenemiseen.

Esityksessä ollaan kumoamassa velvollisuus perheen kotoutumissuunnitelman tekemiseen. Riihimäen kaupunki katsoo että, tämä on selkeässä ristiriidassa hallitusohjelmaan kirjatun tavoitteen kotiäitien ja lapsiperheiden kotoutumisen vaikuttavuuden lisäämiseen. Tällä tulee olemaan vaikutuksia myös kotoutujalasten asemaan ja hyvinvointiin. Kotoutujalasten kielen oppiminen on ollut merkittävässä roolissa varhaiskasvatuksessa. Nyt esitetty leikkaus laskennalliseen korvaukseen tulee heikentämään lasten kielenoppimista ja osaltaan heikentämään integroitumista sekä lisää riskiä lasten syrjäytymiseen ja kasvattaa ulkopuolisuuden tunnetta kotoutujalasten keskuudessa.

## 6. Kuntien velvoitteista luopuminen

Nyt esitettyjä laskennallisen korvauksen leikkauksia sekä perustoimeentulotuen valtion korvauksesta luopumista on perusteltu kuntien velvoitteiden poistamisella. Esityksessä ollaan kumoamassa velvoitteet tehdä kotoutumisohjelma (13 §), monialainen osaamisen ja kotoutumisen

palvelutarpeen arviointi (15 §), monialainen kotoutumissuunnitelma (17 §), perheen kotoutumissuunnitelma (21 §), kunnan maahanmuuton ja kotoutumisen edistämisen yhteistyöryhmä (48 §), kunnan ja hyvinvointialueiden suunnitteluvuorotteita kevennetään ja seurantavelvoitteista luovutaan (mm. 45 §, 49 §).

### Kotoutumisohjelma

Eduskunnan hyväksymä kotoutumislain kokonaisuudistus (681/2023) ja sen 13 § säättää kunnille veloitteen laatia kotoutumisohjelma, missä kuvataan kunnan etenkin alkuvaiheen kotoutumiseen liittyvät palvelut. Vuoden 2024 alkupuolella kuntia on ohjeistettu ohjelman laatimiseen ja annettu myös viimeinen päivämäärä sen toimittamiseksi ELY-keskukseen laskennallisten korvausten saamisen edellytyksenä. Näin ollen kunnassa on valmisteltu ohjelmaa koko vuosi ja siihen on panostettu myös henkilöstöressurssin osalta. Työtunteja on tähän valmisteluun kulutettu valtava määrä. Riihimäen kaupunki katsoo, että ohjelman tekeminen tulee lisäämään palveluiden vaikuttavuutta ja helpottamaan kotoutuja-asiakkaiden palveluihin ohjautumista yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Tästä veloitteesta luopuminen ei siis tuo todellisuudessa säästöjä, koska työ on jo tehty. Lisäksi palvelut on kuitenkin järjestettävä ja erillisen ohjelman tekeminen helpottaa tätä työtä.

### Monialainen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi ja monialainen kotoutumissuunnitelma

Riihimäen kaupunki on luonut yhdessä Kanta-Hämeen hyvinvointialueen (OmaHäme) kanssa luonut vuosien 2023 ja 2024 aikana rakenteet monilaisten alkukartoitusten ja kotoutumissuunnitelmien tekemiseksi ja näitä on jo käytännössä tehty. Monialainen työ on koettu erittäin hyväksi nimenomaan asiakkaan ohjauksen kannalta. Yksilöllisten, asiakkaan kaikkien tarpeiden arviointi heti kotoutumisen alkuvaiheessa on kokemustemme perusteella havaittu hyväksi ja vaikuttavaksi tavaksi ohjata asiakas heti myös tarvittaviin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. On relevantti riski, että jos lainsäädännöstä velvoite poistetaan, tulee se jollain aikavälillä kutistamaan etenkin hyvinvointialueen henkilöstöressursia näiden arviointien ja suunnitelmien tekemiseen. Tämä vaikuttaa olennaisesti asiakkaan alkuvaiheen kotoutumisen edistymiseen heikentävästi.

### Perheen kotoutumissuunnitelma

Tämän veloitteen poistaminen yhdistettynä laskennallisen korvauksen leikkauksen kohdistumiseen ensisijaisesti alle seitsemän vuotiaisiin lapsiin tulee näkemyksemme mukaan heikentämään merkittävästi kotoutujalasten ja heidän perheiden kotoutumiseen. Tässä on myös merkittävä ristiriita hallitusohjelman kirjaukseen kotiäitien työllistymisen edistämisen panostamiseen. Perheen kotoutumissuunnitelma on tähän asti kokemuksemme mukaan ollut erittäin hyvä työkalu kotoutujaperheen kokonaistilanteen hahmottamiseen ja kotoutumisen edistämisen suunnitteluun huomioiden koko perhe ja sen yksilölliset tarpeet.

### Kunnan maahanmuuton ja kotoutumisen edistämisen yhteistyöryhmä

Riihimäen kaupunki katsoo, ettei tämän velvoitteen poisto tuo minkäänlaista taloudellista säästöä kunnan talouteen. Riihimäen seudulla kotoutumisen yhteistyöryhmä on toiminut jo vuosia ja sen kokoonpano on ollut hyvin monialainen. Saadut kokemukset ryhmän toiminnasta ovat olleet pelkästään positiivisia ja työryhmän kokouksissa on saatu hyvin laaja tilannekuva seudun maahanmuuton ja kotoutumisen tilanteesta. Tätä yhteistyöryhmän toimintaa ei velvoitteen poiston myötä olla lakkauttamassa ja näin ollen velvoitteen poistolla ei tule olemaan vaikutusta.

#### Kunnan seuranta- ja suunnitteluelvoitteet

Kotoutumispalveluiden kehittäminen pohjautuu tiedolla johtamiseen. Jotta tämä tiedon keruu olisi vaikuttavaa on kotoutumisen eri indikaattoreita myös seurattava. Tästä velvoitteesta luopuminen saattaa johtaa kotoutumispalveluiden kehitystyön hiipumiseen niin valtakunnan kuin etenkin paikallisella tasolla, mikä osaltaan johtaa kotoutuja-asiakkaiden palveluiden vaikuttavuuden heikkenemiseen ja pitkällä tähtäimellä korjaavien palveluiden tarpeiden kasvuun.

#### **Lausunto laskennalliseen korvaukseen kohdistuvasta leikkauksesta (ml ns. korvausasetus)**

Riihimäen kaupunki katsoo aiemmin lausumansa mukaisesti, että hallituksen tulee luopua tämän esityksen valmistelusta.

#### **Lausunto kumottaviksi esitetyistä pykälistä (normin purku)**

Riihimäen kaupunki katsoo, näiden pykälien kumoamisella vaikutus kotoutuja-asiakkaiden tilanteeseen on merkittävästi negatiivinen, eikä näiden pykälien kumoaminen tuo taloudellista säästöä kuntien talouteen vaan saattaa tuottaa pitkällä aikavälillä enemmän kustannuksia tulevaisuudessa. Näistä syistä katsomme, että tämän esityksen valmistelusta on syytä luopua.

#### **Lausunto kevennettävistä tehtävistä (normin purku)**

Riihimäen kaupunki katsoo aiemmin tässä lausumassa esitetyn mukaisesti, että tämän esityksen valmistelusta on syytä luopua.

Hirvonen Petri  
Riihimäen kaupunki