

Asia: VN/13118/2024

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

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Lausunto säästöjen toteuttamistavoista**

Uusi kotoutumislain kokonaisuudistus (KOTO24) astuu voimaan vuoden 2025 alussa (1.1.2025), josta lähtien kunnilla on entistä suurempi vastuu kotoutumisesta ja sitä edistävien palveluiden järjestämisestä. Lain tavoitteena on panostaa kotoutumisen alkuvaiheeseen, jotta maahanmuuttajien kotoutuminen ja työllistyminen nopeutuisi ja toimeentulokiriippuvuus vähenisi. Nyt esitetyt säästöt tosiasiallisesti heikentävät erityisesti kotoutumisen alkuvaiheen haavoittuvassa asemassa olevien ja suunnitelmallista monialaista yhteistyötä tarvitsevien kotoutujien ja perheiden palveluja.

Esitetyt muutokset ovat taloudellisia ja hallinnollisia, mutta vaikutukset kohdistuvat todellisuudessa palveluihin ja asiakkaisiin, mikä vaikuttaa annettavien palvelujen laatuun. Kun kotoutumisaika lyhenee ja samaan aikaan kotoutumisen rahoitus vähenee, kotoutumisen edellytykset heikkenevät merkittävästi. Esitetyt säästöt tulevat siirtämään maahanmuuton painopistettä suuriin kaupunkiin. Tämä tulee lisäämään suurten kaupunkien kotoutumisen tehtäviä ja kustannuksia.

Säästöjen ennakkovaikutusten arviointi on puutteellista, joten ei ole tarkkaa tietoa, miten säästöt kohdistuvat ja miten ne vaikuttavat erityisesti haavoittuvassa oleviin maahanmuuttajiin. Näin ollen puuttuu myös näyttö, miten säästöt tosiasiallisesti tulevat vaikuttamaan kotoutumislain tavoitteiden toteutumiseen, esimerkiksi maahanmuuttajien työllistymiseen ja segregoitumisen estämiseen.

Säästöt tulevat kohdentumaan suurimmalta osin lapsiperheiden palveluihin ja haavoittuvassa asemassa oleviin kuntalaisiin. Näennäisesti kuntien tehtäviä vähennetään, mutta käytännössä kuntien työmäärä pysyy ennallaan, koska kuntien vastuu tehdä asiakkaille palvelutarpeen arviointi ja kotoutumissuunnitelma ei poistu. Moniammatillisen yhteistyövelvoitteen poistaminen ei poista tarvetta yhteistyölle, vaan se voi lopulta kuormittaa asiakkaita ja kuntien työntekijöitä. Esitetyt muutokset eivät vähennä kuntien vastuuta ja työmäärää, koska muut tahot eivät enää ole vastuussa kotoutumisesta.

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

Lakiesityksessä esitetyillä tuottavuussästöillä kotoutumisen laskennallisten korvausten tasoon ja keston sekä perustoimeentulotuen kuntakorvausten lakkauttamisella on kielteinen vaikutus kuntien talouteen. Laskennallisten korvausten säästöjen erityisellä kohdentumisella alle 7-vuotiaisiin on selkeä heikentävä vaikutus varhaiskasvatuksessa tehtävään kotoutumistyöhön. Kotoutumista tehdään eniten peruspalveluissa, kuten varhaiskasvatuksessa, joten laskennallisen korvauksen vähentämisen kohdentaminen alle kouluikäisiin heikentää mm. kielen oppimista ja erityisen tuen mahdollisuuksia maahanmuuttajalapsille. Alle kouluikäisistä maksettavan laskennallisen korvausten suuri leikkaus on ristiriidassa budjettiriihen kirjauksen kanssa. Varhaiskasvatuksella on suuri merkitys alle kouluikäisen lapsen sekä lapsiperheiden kotoutumiseen ja myöhempään menestykseen koulumaailmassa ja yhteiskunnassa. Tätä tukee uusimmat tutkimustulokset maahanmuuttajataustaisten lukutaidosta. Kansainvälistä suojelua saavat lapset tarvitsevat etenkin maahanmuuton alkuvaiheessa erityistä tukea. Laskennallisten korvausten tason laskeminen vaarantaa kuntien mahdollisuutta tarjota kotoutumista tukevia palveluita. Esityksen mukaiset säästötoimenpiteet vaikeuttavat juuri maahan saapuneiden lasten erityistarpeiden huomioimista varhaiskasvatuksessa.

Nähdäksemme lakiesityksen valmisteluvaiheessa ei ole tehty riittävästi vaikutusten arviointia, etenkin lapsiin kohdistuvien leikkausten osalta. Laskennallisen korvauksen leikkaaminen on ristiriidassa nopean kotoutumisen tavoitteiden kanssa. Laskennallista korvausta on käytetty palvelujen tuottamiseen, ei niinkään hallinnolliseen työhön.

Monet tutkimukset ovat myös osoittaneet, että yhdenvertaisuuteen liittyvästä lainsäädännöstä ja ohjeistuksista huolimatta kasvatuksen ja koulutuksen rakenteet voivat eriarvoistaa, mikä heijastuu koulupolun ja ammatinvalinnan kautta myös muuhun elämään. Eriarvoistumista ilmentää esimerkiksi se, että vuonna 2024 julkaistussa kansainvälisessä PISA-vertailussa maahanmuuttajien ja valtaväestön PISA-tulosten erot olivat merkittävät. Tulokset ovat huolestuttavat yhdenvertaisten mahdollisuuksien toteutumisen näkökulmasta.

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

Moniammatillisen ja perheiden kotosuunnitelmien puute vaikeuttaa suunnitelmallisen yhteistyön toteutumista, mutta ei poista yhteistyön tekemisen tarvetta. Esityksessä todetaan, että säästöt kohdistetaan kunnissa monialaisen kotoutumissuunnitelman ja kunnan kotoutumisohjelman laatimiseen, seurantavelvoitteeseen sekä kotoutumispalveluiden yhteistyöryhmään. Valtaosa kunnista toteuttaa em. säästökohteet joka tapauksessa, koska ne joko sisältävät kuvauksen ja ohjeistuksen maahanmuuttopalveluiden prosesseista tai edistävät monialaista yhteistyötä kunnan sisällä.

Esityksessä ollaan kumoamassa velvollisuus perheiden kotoutumissuunnitelman tekemiseen. Tämä on selkeässä ristiriidassa hallitusohjelmaan kirjatun kotiäitien ja lapsiperheiden kotoutumisen tavoitteeseen sekä kotiäitien työllistymisen edistämisen tavoitteeseen. Tällä tulee olemaan vaikutusta kotoutujalasten ja perheiden hyvinvointiin ja asemaan. Perheen kotoutumissuunnitelma on kokemuksemme mukaan ollut hyvä työkalu kotoutujaperheen kokonaistilanteen hahmottamiseen ja kotoutumisen edistämiseen perheiden ja yksilöiden tarpeet huomioiden.

Korvaustason alennusta perustellaan normin purulla. Kunnan velvollisuuksista kumotaan velvollisuus laatia asiakirja kunnan kotoutumisohjelmasta, jotta norminpurku toteutuisi. Kotoutumisohjelman velvoittavuuden poistaminen ei poista sen merkitystä tai tarvetta. Norminpurku jää kuitenkin

absurdilla tavalla toteutumatta, koska kotoutumisasiakirja tulee kuitenkin tosiasiallisesti laatia. Tämän velvollisuuden kumoamista ei voida pitää normin purkuna eikä näin ollen tällä voi perustella laskennallisen korvauksen tason alentamista.

Monialaista yhteistyötä koskevan pykälän poistaminen ei vähennä tehtävää suunnittelun ja yhteistyön määrää. Tosiasiallisesti uuden kotoutumislain myötä monialaisen yhteistyön merkitys kasvaa. Pykälän poistaminen ei ole sellaista norminpurkua, jolla voidaan perustella laskennallisen korvauksen tason alentamista.

Laki ja rahoitusmuutos tulee vähentämään hyvinvointialueiden halua ja kykyä osallistua monialaiseen kotoutumistyöhön silloinkin, kun sille on perusteltu tarve. Moniammatillinen yhteistyö on ennalta ehkäisevää työtä, kun se tehdään oikea-aikaisesti. Moniammatillisen yhteistyön poistaminen laista ei ole sellaista norminpurkua, jolla voidaan perustella laskennallisen korvauksen tason alentamista.

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

Kevennettävät tehtävät eivät tule lisäämään kotoutujien integraatiota yhteiskuntaan vaan päinvastoin heikentää sitä. Kevennettävät tehtävät liittyvät olennaisesti kumottaviin pykäliin, joihin on otettu kantaa jo edellisessä kohdassa. Tässä yhteydessä Oulun kaupunki painottaa alle 7-vuotiaisiin kohdistuvan laskennallisen korvauksen pienentämisen perustelu sillä, ettei kotoutumislaisissa ole lakisääteisiä tehtäviä tälle kohderyhmälle, on tosiasiasa räikeässä ristiriidassa uusimman tutkimuksen kanssa, jossa todettiin maahanmuuttajataustaisen lasten ja nuorten lukutaidon olevan puutteellinen täysipainoisesti yhteiskunnassa selviämiseen.

Seurantavelvoitteen poistaminen vaikeuttaa kotoutumisen tilannekuvan ja kehittämistarpeiden tunnistamista.

Willman Arto  
Oulun kaupunki