



Punainen Risti

Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osastolle

Helsingissä, 23.6.2010

**Suomen Punaisen Ristin lausunto hallituksen esityksestä kotouttamislainsiksi
(SM024:00/2009)**

Punainen Risti kiittää mahdollisuudesta lausua esityksestä uudeksi kotouttamislainsiksi. SPR:n perusmandaattiin kuuluu avustaa viranomaisia turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten vastaanotossa ja puhua näiden haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten puolesta. Meillä on pitkään ollut sopimus vastuussa olevan ministeriön kanssa pakolaisten vastaanoton tukipalveluista, mihin sisältyy kotoutumista tukevien vapaaehtoistoimintojen kehittäminen sekä rasismien ja syrjinnän vastainen toiminta.

Pidämme erittäin tärkeänä sitä, että kotouttamislaki uudistetaan vastaamaan muuttunutta maahanmuuttotilannetta. Kotouttamislain soveltamisalan laajentaminen ja mahdollisuus alkukartoitukseen vastaa tarpeita ja ottaa huomioon sen, että kaikilla Suomeen muuttaneille ihmisryhmillä voi olla tarvetta saada tukea kotoutumiseensa tarvelähtöisesti. On tärkeää panostaa alkukartoituksesta ja kotoutumistoimenpiteistä tehtävään tiedotukseen, jotta maahanmuuttajat pääsevät käytännössä toteuttamaan oikeuttaan niihin.

Kotoutumista tukevan palvelujärjestelmän erityisenä haasteena on se, että kotoutumisen edistäminen koskettaa kaikkia hallinnonaloja ja edellyttää **tavoitteiden ja toimenpiteiden valtavirtaistamista koko viranomaisjärjestelmään**. Hyvätasoiset ja yhdenvertaiset palvelut ovat lähtökohta. Yhdenvertaisuuden tulee tarkoittaa myös sitä, että ihmisten erilaiset tarpeet huomioidaan palvelujen laadussa ja mitoituksessa.

On erittäin tärkeää, että kaikki hallinnonalat sitoutuvat kehittämään omia palvelujensa tarvelähtöisesti. Asiakkaiden tulee saada palveluja siten, että he ymmärtävät niiden sisällön ja tarkoituksen. Tämä edellyttää panostamista tulkkipalveluihin ja ammatilliseen osaamiseen. **Lakiesityksen osalta eri viranomaisten vastuut toimenpiteiden toteuttamisen osalta, etenkin kunnan ja TE-toimiston vastuu, jäävät vielä liian epäselviksi, mikä voi vaarantaa maahanmuuttajan mahdollisuutta saada hänelle kuuluvia palveluita.**

Kotoutumista tukevan kokonaisjärjestelmän kehittäminen ei ole mahdollista ilman lisäresursseja. On selvää, että panostamalla maahanmuuttajien alkuvaiheen kotoutumiseen, säästetään kustannuksia myöhemmin, jos riittämättömät kotoutumistoimet johtavat ihmisten syrjäytymiseen ja palvelutarpeen moninkertaistumiseen. **Tämän lakiesityksen toteutumismahdollisuudet ovat suoraan riippuvaisia toimenpiteiden toteuttamiseen ohjattavista resursseista.**

Yleisten huomioiden lisäksi haluamme tässä lausunnossa erityisesti nostaa esille näkökohtia liittyen ilman huoltajaa saapuneiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden tilanteeseen, pakolaisten kuntiin osoittamiseen ja kunnille maksettaviin korvauksiin sekä kolmannen sektorin toiminnan merkitykseen kotoutumisen tukemisessa.

Lastensuojelun jälkihuollon palvelut (47 §)

Suomeen ilman huoltajaa saapuneiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrä on viime vuosina ollut nousussa suurista vuosivaihteluista huolimatta. Kyse on erityisen haavoittuvaisesta ryhmästä ja syrjäytymisen riski ilman erityisiä tukipalveluita on suuri.

Useimmat hakijat ovat 16 - 17 -vuotiaita. He saavat palveluita alaikäisille tarkoitetuissa vastaanottoyksiköissä kunnes täyttävät 18 vuotta. Oleskeluluvan saatuaan heille pyritään löytämään kuntapaikka. Täysi-ikäisyyden saavutettuaan nuoret jäävät samalla vastaanottojärjestelmän palveluiden ulkopuolelle eikä heille aina tarjota muita erityisiä tukipalveluita. Heitä ei katsota lastensuojelullisen jälkihuollon piiriin kuuluviksi kuten laitoshoidossa olevat muut nuoret, joille jälkihuolto on järjestetty 21 ikävuoteen asti.

Koska useimmat näistä pakolaisnuorista ovat asuneet Suomessa vasta lyhyen aikaa, ei heillä ole valmiuksia toimia itsenäisesti uudessa yhteiskunnassa eli järjestää itselleen opiskelu- tai työpaikkaa, hoitaa asumisasiansa jne. Jotkut heistä ovat Suomeen tullessaan luku- ja kirjoitustaidottomia. Lisäksi taustalla on yleensä traumaattisia kokemuksia, huoli omaisista kotimaassa ja mahdollisia syrjinnän tai rasismien kokemuksia.

Ilman huoltajaa tulleen pakolaisnuoren tulisi olla oikeutettu yhtä kattaviin tukipalveluihin kuin sijaishuollossa ollut nuori. Pitkällä tähtäimellä nuoren tukeminen tulee yhteiskunnalle halvemmaksi kuin syrjäytymisen vaihtoehto.

Punainen Risti esittää, että lastensuojelun jälkihuollon palvelut ja niihin rinnastettavat palvelut kirjataan selkeästi kunnille korvattavien kustannusten piiriin (47 §) siihen saakka kunnes nuori täyttää 21 vuotta. Tämä helpottaisi myös mahdollisuuksia saada nuorille kuntapaikkoja. Tällä hetkellä kunnat kokevat ryhmän erityisen haasteellisena ja kuntapaikkojen löytyminen on todella vaikeaa.

Pakolaisten ja kansainvälistä suojelua saaneiden kuntaan osoittaminen (5 luku)

On hyvä, että kuntiin sijoittamisen osalta luodaan malli, jossa ELY-keskukset suunnitelmallisesti kehittävät pakolaisten kuntiin sijoittamista ja että kunnilta edellytetään kotouttamisohjelman lisäksi pakolaisten kuntaan osoittamista koskevaa sopimusta edellytyksenä vastaanotosta aiheutuvien kulujen korvaamiseksi.

Punainen Risti pitää tärkeänä sitä, että tämä **suunnitelmallisuus koskee myös turvapaikkamenettelyn kautta oleskeluluvan saaneita henkilöitä ja heidän kuntaan muuttoaan.** Itsenäinen siirtyminen vastaanottokeskuksesta kuntaan edellyttää tukitoimia viranomaisilta sekä hyvää yhteistyötä ELY-keskuksen, kunnan ja vastaanottokeskuksen välillä. Tämä tavoite olisi syytä selkeämmin kirjata lakiesitykseen. On myös varmistettava, että sellaiset turvapaikkamenettelyn kautta tulleiden henkilöiden kotoutumisen käynnistymiseen vaikuttavat käytännön tekijät, kuten esimerkiksi vuokratakuun maksaminen, toimivat käytännössä.

Kuntiin muuttavat myös sellaisten pakolaisten tai kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden perheenjäsenet, jotka tulevat Suomeen perhesiduluvan perusteella. Käytännössä on esiintynyt tilanteita, joissa kaikki perheenjäsenet eivät ole kuuluneet kunnalle maksettavien korvausten piiriin. **Tämä epäkohta olisi pikaisesti selvitettävä ja huomioitava korvausjärjestelmän osalta, jotta perheenyhdistäminen ei vaikeuta kuntapaikkojen saamista.** Koska jotkut Suomeen muuttavat perheet ovat suuria, ovat kunnat kokeneet riittävän suurten asuntojen löytymisen haasteeksi, mikä osaltaan voi vaikuttaa kunnan asenteseen vastaanottaa pakolaisia.

Kuntaan muuton kannalta iso käytännön ongelma ovat tilanteet, joissa maistraatit eivät myönnä kaikille itsenäisesti kuntaan muuttaneille oleskeluluvan saaneille turvapaikanhakijoille kotikuntaoikeutta. **Kotouttamislain, ulkomaalaislain ja rekisteröintiä koskevien säännösten tulee olla sopusoinnussa, jotta järjestelmä ei synnytä väliinputoajien ryhmää.** On taattava, että kotouttamislain mukaiset korvaukset kunnalle maksetaan riippumatta tällaisista byrokraattisista esteistä viltaten 48 § 1. momenttiin, jossa korvausten maksamisen edellytykseksi on asetettu kotikunta väestötietojärjestelmässä. Näiden henkilöiden kotoutumisen kannalta on kestävämpää, jos palveluiden saanti tämän vuoksi vaikeutuu.

Punainen Risti on myös lukuisissa yhteyksissä aiemmin todennut, että kunnille pakolaisten vastaanotosta maksettava laskennallisten korvausten taso on tällä hetkellä riittämätön ja sitä tulisi pikaisesti korottaa.

Perheen kotoutumissuunnitelma (16 §)

Yksin alaikäisinä Suomeen saapuneiden pakolaisten tai kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden perheenyhdistäminen on usein haasteellinen prosessi, koska perheenjäsenet ovat saattaneet elää vuosikausia erillään. Nämä perheenjäsenet voidaan yleensä lukea erityisen haavoittuvassa asemassa oleviksi ja sitä kautta heille tulee ohjata normaalipalveluiden sekä erityishankkeiden kautta erityistukea kotoutumiseensa. Kunnat tarvitsevat riittävästi resursseja perheiden alkuvaiheen kotouttamiseen, joka edellyttää tehostettua moniammatillista perhetyötä. On myös tärkeää hyödyntää omankielisen yhteisön tuki.

Ehdotamme, että 16 §:ään ja sen perusteluihin lisätään maininta näiden perheiden haavoittuvuudesta ja perheen kotoutumissuunnitelman tarpeesta. Koska perheenyhdistäminen kestää nykyisin hyvin pitkään, on myös todennäköistä, että alaikäisellä perheenkokoajalla on ollut käynnissä kotoutumissuunnitelman toimeenpano jo pitkään – jopa vuosia – ennen kuin muu perhe saapuu Suomeen. Alaikäisen ja perheen kotoutumissuunnitelmien yhteensovittamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Kolmas sektori kotoutumisen tukena (26 §)

26 §:n perusteluissa on hyvin kuvattu muita kotoutumista tukevia toimenpiteitä ja kansalaisjärjestöjen sekä maahanmuuttajajärjestöjen toiminnan merkitystä. Kaksisuuntaisen kotoutumisen kannalta ja myönteisen asenneilmapiirin kehittymiseksi eri väestöryhmien luonteva yhdessäolo ja sosiaalisten verkostojen syntyminen ovat avainasemassa. Tässä järjestöjen rooli on keskeinen.

Punainen Risti haluaa korostaa sitä, että **kolmannen sektorin kotoutumista tukevan toiminnan luomien mahdollisuuksien täysimääräinen hyödyntäminen edellyttää suunnitelmallista yhteistyötä viranomaisten ja järjestö-**

jen välillä. Kansalais- ja vapaaehtoistoiminnan lisäksi kolmannen sektorin tuottamat ammatilliset palvelut täydentävät merkittäväällä tavalla viranomaisten tuottamia kotoutumispalveluita. Ostopalveluina järjestöiltä hankittavat palvelut ovat hyvin räätälöitävissä tiettyjen ryhmien erityistarpeisiin.

Nykyistä huomattavasti enemmän tulisi myös hyödyntää omankielisten yhteisöjen osallistumista kotoutumista tukevien toimintojen järjestämiseen. Useat hankkeet ja kokeilut ovat osoittaneet niiden hyödyllisyyden. Yhteisöjen osallisuutta tulee erityisesti tukea ja jo toimivia malleja arvioida sekä kehittää.

Osallisena Suomessa –hanke (8. luku)

Lakiesityksen 8. luvussa kuvattu Osallisena Suomessa –kokeilu antaa hyvät mahdollisuudet kokeilla käytännössä kolmannen sektorin mahdollisuuksia olla tiiviisti mukana toteuttamassa tiettyjen maahanmuuttajaryhmien kotoutumista tukevia toimintoja siten, että yhteistyö viranomaisten ja järjestöjen välillä on suunnitelmallista ja tavoitteellista. Hankkeen kohderyhmät (etenkin polut 2 ja 3) ovat juuri sellaisia, joissa sekä perinteisten järjestöjen että maahanmuuttajajärjestöjen osaamista voidaan tehokkaasti hyödyntää. Vertaistuen malleja tulisi hankkeessa suunnitelmallisesti kehittää. Hanke antaa myös mahdollisuuden kokeilla ja kehittää sellaisia moniammatillisia toimintamuotoja, joissa järjestöjen osaamista hyödynnetään.

Punainen Risti pitää tärkeänä sitä, että hankkeessa varmistetaan maahanmuuttajayhteisöjen ja muiden kotoutumista edistävien kolmannen sektorin toimijoiden pääsy hankkeeseen suunnittelijoiksi, toteuttajiksi ja toimijoiksi ja että tietty osuus rahoituksesta suunnattaisiin niiden tuotamiin kotoutumispalveluihin. Suomen Punainen Risti on itse kiinnostunut osallistumaan hankkeen toteuttamiseen.

Lopuksi

Uuden kotoutumista tukevan lainsäädännön voimaan saattaminen on tärkeä ja kiireellinen asia. Punainen Risti toivoo, että lakiesitykseen tarvittavat tarkennukset saadaan tehtyä nopeasti, jotta eduskunnalla on riittävästi aikaa lain käsitteilyyn ja hyväksymiseen. Samaan aikaan on kuitenkin varmistettava, että lain toteuttamiseksi vaaditut resurssit hyväksytään budjettivalmistelussa.

Maahanmuuttajien kotoutumisen tukeminen on hyvin laaja yhteiskuntapoliittinen kysymys, josta vastaavat kaikki hallinnon alat. Koska kyseessä on puitelaki, joka ei säätele yksityiskohtaisesti useimpien kotoutumiseen osallistuvien viranomaisten toimintaa, on lain tavoitteiden jalkauttaminen osaksi kaikkea viranomaistyötä ratkaisevan tärkeää.



Tapani Väisänen
talous- ja henkilöstöjohtaja, pääsihteerin sijainen