



Lausunto

20.10.2023

Asia: VN/8329/2023

## **Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Kotoutumislain korvaukset (61-62 §)**

Espoo kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä.

Espoo toteaa, että jo nykyisellään laskennallisten korvausten korvaustaso on riittämätön. Kansainvälistä suojelua saavien, kiintiöpakolaisten ja heidän perheenjäsentensä korvausajan lyhentäminen heikentää lähtökohtaisesti varsin haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kotoutumispalveluiden järjestämistä ja saatavuutta, millä on mahdollisesti pitkäkestoisia vaikutuksia heidän kotoutumiseensa ja myöhempään työllistymiseensä. Pidämme epätodennäköisenä, että erityisesti tämän ryhmän toimijuutta ja omaa aktiivisuutta voidaan edistää vähentämällä kunnan ja hyvinvointialueen tarjoamaa tukea kotoutumisen alkuvaiheessa.

61 §:ssä käsitellään laskennallisen korvauksen lyhentämistä kolmesta vuodesta kahteen esimerkiksi kansainvälistä suojelua saavien ja heidän perheenjäsentensä kohdalla. Pykälän perusteluissa viitataan kunnan kotoutumistehtävien vähentämiseen mm. kaupassa käynnin avustamisen siirtyessä hyvinvointialueelle. Toteamme, että pakolaisten vastaanottoon liittyvistä tehtävistä tämä kuitenkin on varsin marginaalinen eikä sillä voida perustella kunnan saamien laskennallisten korvausten korvausajan lyhentämistä.

Vuodesta 2025 lähtien tulkitsemisen kustannukset sisällytetään laskennallisiin korvauksiin ja niiden korvausaika lyhenee. Lisäksi pääministeri Orpon hallitusohjelmassa on päätetty alentaa tulkitsemisesta aiheutuvien kustannusten korvaustasoa. Kiintiöpakolaisten ja kansainvälistä suojelua saavien palvelu- ja tulkitsemistarve ei vähene, vaikka laskennallisten korvausten korvausaikaa lyhennettäisiin. Muutos tarkoittaa käytännössä siten kustannusten siirtämistä kuntien kannettavaksi. E erityisen iso merkitys tällä on alueilla, joille vieraskielinen väestö voimakkaasti keskittyy ja jotka siten jo nykyisellään kantavat pääasiallisen vastuun Suomeen muuttavista henkilöistä.

Korvausajan lyhentämisellä voi lisäksi olla vaikutusta kuntien ja hyvinvointialueiden halukkuuteen tarjota kuntapaikkoja ja ottaa vastaan kiintiöpakolaisia ja muita kuntapaikoille otettavia kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä.

Kuntien korvausten leikkaaminen johtaa käytännössä siihen, että kansainvälisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneiden ns. kuntapaikkoja on jatkossa aiempaakin vähemmän tarjolla niissä kunnissa, jotka voivat omilla valinnoillaan vaikuttaa uusien henkilöiden kuntalaiseksi tulemiseksi tämän ryhmän kohdalla. Käytännössä jo pitkään valtaosa ko. ryhmästä on asettunut kuntalaiseksi pääkaupunkiseudulle ja muhin suuriin kaupunkeihin. Kotoutumislain kokonaisuudistusta koskeneessa hallituksen esityksessä vuodelta 2022 todettiin, että ”elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ohjaama kuntapaikoille muutto on vähentynyt vuodesta 2017 niin, että vuonna 2020 vain 11 prosenttia oleskeluluvan saaneista muutti kuntapaikoille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osoittamina”. Toisin sanoen, 89 prosenttia muutti kuntiin itsenäisesti ja ilman toimimatonta kuntiin ohjaamisen järjestelmää. Espoossa tähän ryhmään kuuluvia uusia kuntalaisia on ollut vuosittain viime vuosina noin 700 henkilöä. Kuntapaikkoja Espoo myöntää 30 vuosittain.

Hallituksen esityksen ajama, entistä vahvempi kansainvälisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneiden keskittäminen suuriin kaupunkeihin kuntien korvauksia leikkaamalla vaikeuttaa tasapainoisesta asuinalueiden kehityksestä huolehtimista suurissa kaupungeissa. Kotoutumislain kokonaisuudistusta koskeneessa hallituksen esityksessä todettiin, että ”kaupunkien sisäinen sosioekonominen segregaatio on seuraus tulonjaon, työllisyyden, koulutuksen ja hyvinvoinnin epätasaisesta jakautumisesta ja näiden erojen paikantumisesta asuntomarkkinoiden vaikutuksesta kaupunkien eri alueille” ja että ”eriarvoistuminen voi uhata kaupunkien sosiaalista kestävyyttä ja kilpailukykyä sekä purkautua yhteiskunnallisena levottomuutena”. Vaikka nämä haasteet keskittyvät Suomessa vain muutamaan kaupunkiin, pyrkii hallitus ratkomaan asiaa yksinomaan kaikkia Suomen 309 kuntaa koskevilla välineillä.

Kuntakorvauksia laskettaessa tilannetta tulisikin tasapainottaa esimerkiksi toimeenpanemalla määrätietoisesti pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman linjaus vieraskielisten huomioimisesta TE2024-uudistuksen rahoitusmallissa. Tämä kohdentuisi työttömien maahanmuuttajien eri kuntiin jakautumisen kautta tukemaan maahanmuuttajien työllisyyden kohentamista suurissa kaupungeissa ja pääkaupunkiseudulla. Työllisyyden kohentamisen kautta maahanmuuttajilla on mahdollisuus edetä asumisurallaan, mikä voi olla avuksi yllä olevissa lainauksissa edellisen hallituksen toimesta kuvatun eriytymiskehityksen ehkäisemisessä.

## **Maksu käyttämättä jääneen tapaamisen tulkkauskustannuksesta (32 a §)**

Espoo katsoo, että esityksen 32 a §:n mukainen käyttämättä jätetystä palvelusta perittävä maksu toisi ainoastaan varsin vähäisiä säästöjä kunnalle ja työvoimaviranomaiselle, mutta lisäisi byrokratiaa ja heikentäisi maahanmuuttajien viranomaisia kohtaan tuntemaa luottamusta. Peruuttamatta jäävistä tapaamisista aiheutuneisiin tulkkauskustannuksiin tulisikin vaikuttaa ennen kaikkea kehittämällä asiakkaille suunnattua selkeää ja omakielistä viestintää.

Espoo katsoo, että tulkkauskustannusten periminen tavalla, joka ei vaaranna maahanmuuttajan tai kotoutuja-asiakkaan oikeusturvaa on valtaosassa tapauksia varsin vaikeaa, tekisi asiakastyön toteuttamisesta jäykkää ja nostaisi myös kynnystä käyttää tulkkausta. Perintäpäätöksiä edellyttämä tapauskohtainen harkinta ja asiakkaan elämäntilanteeseen paneutuminen riittävällä tarkkuudella edellyttää työpanosta, jonka kustannukset ylittänevät perittävän tulkkauskustannuksen hinnan. Oletettavaa lisäksi on, että valtaosassa niistäkin tapauksista, joissa perintään voitaisiin päätyä, ei tulkkauskustannuksia käytännössä saataisi perittyä.

Uuden kotoutumislain yhtenä keskeisenä pyrkimyksenä on kotona lapsiaan hoitavien maahanmuuttajavanhempien tavoittaminen kotoutumispalveluiden piiriin. Espoo on yhdessä Helsingin ja Vantaan kanssa pilotoinut tämän kohderyhmän tavoittamista ja kotoutumisohjelman mukaista palveluprosessia. Kotivanhempien tavoittaminen palveluiden piiriin on osoittautunut haasteelliseksi ja se vaatii pitkäjänteistä yhteistyötä mm. järjestöjen ja maahanmuuttajayhteisöjen kanssa sen jälkeenkin, kun kunta saa Kelalta ao. henkilöiden yhteystiedot. Espoo suhtautuu vakavasti tavoitteeseen saada kotoutujakotivanhemmat nykyistä kattavammin ja varhaisemmassa vaiheessa kotoutumispalveluiden piiriin. Katsomme, että käyttämättä jätetystä palvelusta perittävä maksu tosiasiallisesti vaarantaisi tämän tavoitteen toteutumisen.

## **Alaikäisenä yksin tulleiden tuki (34, 69 §)**

Alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden aikuistumisen tuen rajauksista aiemmin kunta ja nykyisin hyvinvointialue on voinut päättää itse. Toisin kuin lastensuojelun jälkihuolto, ilman huoltajaa alaikäisenä tulleiden aikuistumisen tuki ei ole ollut subjektiivinen oikeus, vaan se on perustunut arvioon asiakkaan tarpeesta. Tämän vuoksi pärjäävien asiakkaiden palvelu on jo nykyisellään päätetty siinä vaiheessa, kun tarvetta ei enää ole ollut eikä kustannuksia ole tullut asiakkaista, jotka eivät sosiaalihuollon palveluita tarvitse. Palveluihin pitemmäksi aikaa jäävät asiakkaat ovat nykyisellään olleet henkilöitä, joilla on ollut esimerkiksi kehitysviivästymiä, mielenterveyden tai neuropsykiatrisia ongelmia tai ongelmallista päihteiden käyttöä ja jotka joka tapauksessa olisivat sosiaalihuollon tarpeessa. He ovat saaneet alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden aikuistumisen tuesta

intensiivisempää tukea kuin muutoin olisivat saaneet. Pitempi asiakkuusaika on myös mahdollistanut pitkän asiakassuhteen, jonka aikana myös vaikeampia prosesseja on pystynyt käymään läpi.

Alaikäisenä ilman huoltajaa maahan saapuneiden aikuistumisen tuen rajaamisella ei juurikaan tule tosiasiallisia säästöjä, vaan tarvitsevat asiakkaat saavat palvelun toisesta paikasta esimerkiksi aikuissosiaalityöstä. Alaikäisenä yksin tulleiden aikuistumisen tuen asiakasmäärät ovat hyvin pienet, joten tukiajan leikkaamisesta aiheutuvat säästöt ovat marginaaliset.

### **Pakolaisten vastaanotto (44 §)**

Pidämme hyvänä esityksen sivulle 30 kirjattua selkeytystä kunnan ja hyvinvointialueen väliseen työnjakoon, jolla kohderyhmälle taataan yhdenvertaiset palvelut suhteessa muihin sosiaalihuoltolain mukaan erityistä tukea tarvitseviin ryhmiin (esimerkiksi ikääntyneet ja vammaiset henkilöt). 44 §:ssä on täsmennetty kunnan ja hyvinvointialueen työnjakoa kuntapaikalle otettavien vastaanottoon liittyvissä tehtävissä tarkoituksenmukaisella tavalla. Muutoksen vaikutukset kuntien pakolaisten vastaanoton tehtäviin ja kustannuksiin ovat kuitenkin varsin marginaalisia.

### **Muut huomiot**

Esityksen 60 §:n kohdassa 4 todetaan, että kunnille myönnettäisiin valtionavustuksina (sekä Ahvenanmaalle osana laskennallisia korvauksia) 5 miljoonaa euroa kotona lapsiaan hoitavien vanhempien osa-aikaisten kotoutumispalveluiden järjestämiseksi sekä näihin kytkeytyvän avoimen varhaiskasvatuksen kerhotoiminnan toteuttamiseen.

Työvoiman ulkopuolella olevien aikuisten maahanmuuttajien aiempaa laajempi tavoittaminen ja saaminen mukaan kotoutumista edistäviin palveluihin on kaivattu edistysaskel Suomen kotoutumispolitiikassa. Siitä hyötyvät erityisesti kotona lapsiaan hoitavat pienten lasten vanhemmat, useimmiten äidit ja välillisesti myös heidän lapsensa ja koko perhe. Espoon kaupungin strategiaan, eli Espoo-tarinaan on kirjattu tavoite maahanmuuttajanaisten työllisyyden nostamisesta kohti pohjoismaista tasoa. Tutkimusten mukaan Suomi on onnistunut maahanmuuttajanaisten työmarkkinaintegraatiossa muita Pohjoismaita heikommin. Työvoiman ulkopuolella olevien kotoutumispalveluiden palvelutuotannossa (ei vain osaamisen ja kotoutumisen palvelutarvearvio ja kotoutumissuunnitelmat) onnistuminen on aidosti vakava kysymys, jonka Espoo ottaa vakavissaan.

Ulkomaalaistaustaisten naisten kotoutumisen katvealueiden paikkaamisen rahoitusta ei voida jättää niiden kuntien tehtäväksi, jotka kantavat niistä suurimman vastuun. Kysymys ei ole vähäpätöinen Espoossa eikä muualla pääkaupunkiseudulla, jossa valtaosa Suomen vieraskielisistä asuu. Espoo toteaa, että antaessaan kunnille uusia tehtäviä, tulisi valtion taata näihin myös vastaava rahoitus. Nyt valtion tarkoitukseen kaavailema määräraha on tarpeeseen nähden riittämätön. Mahdollisuudet hyödyntää maahanmuuttajakotivanhempien kielikoulutuksessa vapaan sivistystyön valtionosuusrahoitusta ovat heikot 100 % valtionosuusrahoituksen kohdentuessa pääosin luku- ja kirjoitustaidon opetukseen.

Espoo on pilotoinut kotivanhempien kielikoulutuksia ja näiden ajalle tarjottavaa varhaiskasvatuksen kerhotoimintaa. Osaamisen kehittymisen varmistamiseksi aikuisten kielikoulutusten ryhmäkoot ovat usein varsin pieniä ja ne tulee toteuttaa lähipalveluina, jotta kotivanhemmat voivat niihin tosiasiallisesti osallistua. Havaintona on ollut, että palveluun hakeutuvat erityisesti 1–2-vuotiaiden lasten vanhemmat, jolloin 12 lasta kohden tarvitaan vähintään 3 kasvatusvastaustyöntekijää. Noin 10 maahanmuuttajavanhemman kotoutumista edistävän osapäiväisen toteuttaminen edellyttää siis vähintään 4 henkilön työpanosta sekä lisäksi sijaisjärjestelyjä. Palvelua tulee tarjota tiloissa, jotka ovat helposti saavutettavia ja mahdollistavat sekä aikuisten opetuksen että lapsiystävällisen kerhotoiminnan (mm. leikki, päiväunet, imettäminen ja ruokailu), jolloin yksin palvelun toteuttamisen tilakustannuksetkin ovat merkittäviä etenkin pääkaupunkiseudulla. Yksittäisen palvelun ja sen lastenhoidon järjestämisen kustannukset kohoavat siten lähes väistämättä korkeaksi. Näiden palveluiden järjestämisestä aiheutuvien kustannusten korvaamiseen hallituksen esitys ei tuo riittävää ratkaisua.

84 §:ssä käsitellään kotoutumisohjelman mukaisiin palveluihin tavoittamiseen liittyvää tiedonsaantioikeutta. Pykälän perusteluissa todetaan, että Kansaneläkelaitoksen tulee toimittaa kunnalle tiedot, joita voidaan pitää välttämättömänä henkilön tavoittamiseen. Perusteluissa mainittujen Kansaneläkelaitoksen toimittamien yhteystietojen tulee sisältää henkilön puhelinnumero ja tämän lisäksi henkilön asiointikieli, jotta tavoittaminen tosiasiallisesti on mahdollista.

Lindholm Sanna-Marja  
Espoon kaupunki