

Asia: VN/8329/2023

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämistä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumislain korvaukset (61-62 §)

Hallituksen esityksen mukaan kunnille ja hyvinvointialueille maksettavan laskennallisen korvauksen korvausaikaa lyhennettäisiin kolmesta vuodesta kahteen vuoteen kotoutumissuunnitelman enimmäiskeston lyhennyksestä vastaavasti. Kiintiöpakolaisten ja heidän perheenjäsentensä osalta korvausaikaa lyhennettäisiin neljästä vuodesta kolmeen vuoteen. Kuntien tehtäviä vähennettäisiin siirtämällä vastuu mm. asunnon käyttötavaroiden hankkimisesta ja kaupassa käynnissä avustamisesta hyvinvointialueelle.

Kotouttamislain 2022 tehdyn uudistuksen tavoitteena oli vahvistaa kotouttamisen työllisyyttä tukevia tavoitteita. STTK piti tätä erittäin perusteltuna ja kannatettavana muutoksena. STTK katsoo, että riittävä kotouttamisen kesto tulisi arvioida ensisijaisesti henkilön yksilöllisten työllistymisedellytysten perusteella. Heikoimmat työllistymisedellytykset omaavien kohdalla kotouttamisen keston tulisi voida olla pidempi. Vastaavasti henkilöillä, joiden työllistymisedellytykset ovat lähtökohtaisesti hyvät, voisi kesto olla lyhyempi. STTK pitää välttämättömänä, että maahan muuttaneiden mahdollisuuksia kotoutumiseen ja sitä kautta itsenäiseen elämään vahvistetaan. Esitetyt rajoitukset ja sanktiot eivät edistä maahan muuttaneiden omaa vastuunkantoa kotoutumisessa, vaan kohdistuvat kaikkein ankarimmin heikoimmassa asemassa oleviin henkilöihin. Nopea ja tehokas kotoutuminen edellyttää riittävän korkeaa palveluiden määrää ja laatua sekä oikea-aikaisuutta. Tämä taas edellyttää sekä taloudellisia että henkilöstöresursseja.

STTK ei pidä ehdotettuja muutoksia kannatettavina. Laskennallisen korvausajan lyhentäminen voi johtaa kotoutumista edistävien palveluiden järjestämisen supistamiseen ja vähentää kuntien halukkuutta myöntää kuntapaikkoja kiintiöpakolaisille sekä muille haavoittuvassa asemassa oleville, kuten toissijaista ja tilapäistä suojelua saaville. Tämä taas voi pidentää vastaanottokeskuksissa vietettyä aikaa, mikä on omiaan hidastamaan henkilöiden kotoutumista ja työllistymistä. Tämä vahvistaisi jo nykyisin nähtävää ilmiötä, jossa maahanmuuttajataustaiset henkilöt asettuvat pääkaupunkiseudulle ja suurimpiin kaupunkikeskuksiin. Se taas on omiaan vahvistamaan

segregaatiota. Palveluntarve näillä alueilla kasvaa entisestään, mikä asettaa paineen kuntien rahoitukseen.

Kotouttamisajan lyhentäminen vaikeuttaa erityisesti niiden henkilöiden asemaa, joilla on esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidon haasteita, heikko latinalaisten kirjainten tuntemus, puutteellinen kielitaito, heikko koulutus tai terveyden ja oppimiskyvyn haasteita.

Lakiesityksen vaikutuksen arvioinnissa on kuvattu monia mahdollisia riskejä, joita muutoksista saattaa aiheutua. Riskien realisoituessa muutokset olisivat myös julkisen talouden näkökulmasta kyseenalaisia, koska riskien kustannukset olisivat yhteiskunnalle moninkertaiset suhteessa säästöihin. Esimerkiksi kotoutuja-asiakkaiden palveluiden rahoituksesta leikkaamisella voi olla pidemmällä aikavälillä julkisen talouden menoja kasvattavia ja tuloja vähentäviä vaikutuksia. STTK ei pidä myöskään perusteltuna, että maahanmuuttaja-asiakkaat ohjautuvat yleisen palvelujärjestelmän mukaisiin palveluihin, joissa on vähemmän ennakkotietoa maahanmuuttaja-asiakkaiden kotouttamistarpeista. Tämä olisi nopean kotoutumisen ja työllistymisen tavoitteen näkökulmasta nykytilannetta heikompi vaihtoehto.

Julkisen talouden säästöarviot perustuvat sisäministeriön maahanmuutto-olettamiin korvausten piirissä olevien henkilöiden määrästä: vuonna 2027 noin 13,3 miljoonaa euroa ja vuodesta 2028 lukien 15,2 miljoonaa euroa vuodessa. Vuonna 2027 tilapäistä suojelua saavien korvasajan lyhentämisestä syntyisi kertaluonteista säästöä arviolta 11,9 miljoonaa euroa. STTK huomauttaa, että vaikutusten arvioinnin osalta (sivut 11-12) säästöiksi on ilmoitettu kaksi toisistaan poikkeavaa kokonaissummaa (15,2 milj. ja 15,6 milj. euroa).

Säästöarvioihin liittyy yleisesti ottaen laajaa epävarmuutta, sillä kansainvälistä suojelua ja tilapäistä suojelua saavien määrään vaikuttavat esimerkiksi kansainvälisen turvallisuusympäristön kehitys ja muutokset yhteisessä eurooppalaisessa turvapaikkapolitiikassa.

Esityksessä todetaan, että laskennallisen korvauksen maksuajan lyhentäminen edellyttäisi tietojärjestelmäkehitystä, josta aiheutuu lisäkustannuksia UMA-järjestelmän maksatustoiminnallisuuden osalta. Lakiesitykseen ei ole sisällytetty arviota lisäkustannusten suuruudesta, mutta esityksessä todetaan, että lisärahoitus valtion talousarvioesityksessä ei ole tarpeen. STTK katsoo, että vaikutusten arvioinnissa tulisi avata sekä lisäkustannukset että niiden rahoitus täsmällisemmin.

STTK katsoo, että kuntia ja hyvinvointialueita sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia koskevassa vaikutusten arvioinnissa esitetyt näkökohdat tuovat esiin riskejä siitä, että muutokset heikentävät kotouttamisen tavoitteiden saavuttamista.

Maksu käyttämättä jääneen tapaamisen tulkkauksekustannuksesta (32 a §)

Esityksessä tulkkauksesta aiheutuvien kustannusten korvaustasoa alennetaan kolme miljoonaa euroa vuodessa samalla kun kustannukset sisällytetään osaksi kuntien laskennallista korvausta vuodesta 2025 alkaen.

TE-toimistojen ja kuntakokeilujen asiakastyössä on havaittu, että viranomaisen näkökulmasta nopea ja edullinen tapa tuottaa tulkitsemispalvelu on kotoutuja-asiakkaalle usein vieras ja hyvin vaativa vuorovaikutuksen muoto, koska tulkitseminen on pitkään tapahtunut pääasiallisesti puhelimen tai videoyhteyden kautta. Etätulkkauksen jo aiemmin tapahtuneen yleistymisen vuoksi muutoksella on tuskin mahdollista saavuttaa merkittäviä kustannussäästöjä. Tulkitsemiskustannusten leikkaaminen sen sijaan voi heikentää luottamusta viranomaisten toimintaan ja vaarantaa asiakkaan tiedonsaantia sekä lisätä viranomaisten työtä väärinymmärrettyjen ohjeiden ja neuvojen vuoksi. Kustannuksista leikkaaminen voi pahimmillaan heikentää sekä asiakkaan että viranomaisen oikeusturvaa.

Esityksen mukaan kunta tai työvoimaviranomainen voisi tietyin ehdoin periä maahan muuttaneelta tai kotoutuja-asiakkaalta maksun käyttämättä jätetystä kotoutumista edistävästä palvelusta, mikäli siitä on aiheutunut kunnalle tai työvoimaviranomaiselle tulkitsemiskustannuksia ja henkilö ei ole perunut aikaa. Esitykseen sisältyvien arvioiden mukaan nykytilanteessa 5–10 prosenttia asiakkaista jättää varatun ajan käyttämättä. Määrä vähenisi arviolta 5 prosenttiin maksun perimisen myötä.

STTK huomauttaa, että laskelmassa kuntien ja työvoimaviranomaisten säästämistä varoista ei huomioida niitä tilanteita, joissa maksua ei voida periä, eikä myöskään käyttämättä jääneiden aikojen seurannan sekä niiden perinnän kustannuksia. Säästötavoitteen saavuttaminen edellyttäisi, että yli kaksi vuotta maassa asuneiden palveluntarve vähenisi samanaikaisesti. Muutoin kuntien osuus tulkkauksen kustannuksista voisi jopa kasvaa. Perimistoimet kohdistuisivat asiakkaisiin, joiden maksukyky on kaikkein heikoin. Sovittuna aikana tulematta jättäminen on harvoin tahallista ja usein asioinnin ongelmassa on kyse puutteista kielitaidossa.

STTK ei kannata muutosta ja katsoo, että se asettaisi kotoutuja-asiakkaat epäyhdenvertaiseen asemaan muihin asiakasryhmiin nähden (esimerkiksi viittomakielen tulkkausta tarvitsevat). Lisäksi maksujen perintä sitoisi viranomaisresursseja epätarkoituksenmukaisella tavalla.

STTK huomauttaa myös, että ajan perumiseen liittyvät käytännöt vaihtelevat kuntakokeiluissa ja TE-toimistoissa. Tämä tulee huomioida osana TE24-uudistuksen etenemistä.

Osana vaikutusten arviointia esitetyt havainnot muiden maiden lainsäädännöstä korostavat, että tulkkauksen osalta lakiesityksessä esitetty menettelytapa on havaittu muissa pohjoismaissa vaikutuksiltaan negatiiviseksi sekä yhdenvertaisuutta heikentäväksi.

Alaikäisenä yksin tulleiden tuki (34, 69 §)

Hallituksen esityksen mukaan alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden lasten ja nuorten kotoutumislain mukaisen aikuistumisen tuen yläikärajaa laskettaisiin 25 ikävuodesta 23 ikävuoteen vastaavasti kuin lastensuojelun jälkihuollon ikäraja esitetään laskettavaksi (HE 56/2023). Tuesta maksettavien kotoutumislain mukaisten korvausten maksamisen yläikärajaa laskettaisiin vastaavasti.

STTK ei kannata ehdotusta, koska sillä heikennettäisiin alaikäisenä ilman huoltajaa saapuvien, erityisen haavoittuvassa asemassa olevien nuorten asemaa. Haavoittuvassa asemassa olevat nuoret tarvitsevat kotoutumisessa vahvaa tukea, jotta integroituminen työhön, koulutukseen ja osaksi yhteiskuntaa onnistuu. Vahva integroiva tuki on omiaan ennaltaehkäisemään esimerkiksi syrjäytymistä ja jengirikollisuuden kasvua, lapsikäyhyttä sekä segregatiota.

Esityksen mukaan tuen ikärajan laskemisen julkiselle taloudelle tuottamat säästöt olisivat vain noin 0,8 miljoonaa euroa vuodessa. Ikärajan laskulla voidaan kuitenkin ennakoida olevan menoja lisäävä vaikutus muiden palveluiden tarpeen lisääntyessä.

Pakolaisten vastaanotto (44 §)

-

Muut huomiot

STTK pitää ehdotusta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen korvauspäätöksen ja muiden välttämättömien tietojen siirtymisestä henkilön mukana uuteen kotikuntaan perusteltuna ja hallinnollista työtä vähentävänä.

Lakiesityksen vaikutusten arvioinnissa on tuotu esiin useita eri näkökohtia, kansainvälistä vertailua sekä tutkimustuloksia, jotka eivät tue hallituksen esityksen tavoitteiden saavuttamista. Vaikutusten arvioinnin pohjalta esitys ei vahvista kotoutumisen tavoitteiden toteutumista eikä myöskään tuota säästöjä. Muutoksen sukupuoli- ja lapsivaikutukset ovat huolestuttavia.

Tutkimuksen perusteella kotoutumistoimiin panostaminen on taloudellisesti kannattavampaa, kuin kotoutumispalveluiden heikentäminen.

STTK pitää pyrkimystä kotona olevien maahanmuuttajaäitien aseman parantamiseksi tervetulleena ja tarpeellisena. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää kuitenkin viranomaisilta vahvempaa ja säännöllisempää ohjausta moniammatillisiin palveluihin sekä koko perheen tukea. STTK katsoo, että on tärkeää tukea myös korkeasti koulutettujen kotiäitien ammatillista verkostoitumista ja mentorointia suomen kielen opiskelun lisäksi. Kotiäitien kieliopintoihin osallistuminen vaatii lyhyt- ja osa-aikaisen lastenhoidon järjestämistä (myös alle vuoden ikäisille lapsille). Kokonaisuutena tarkasteltuna hallituksen esityksen ei voida katsoa parantavan maahanmuuttajanaisten asemaa.

Taina Vallander
johtaja, STTK ry.