

Asia: VN/8329/2023

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

### Lausunnonantajan lausunto

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

Laskennallisten korvausten euromäärää ei ole varaa pienentää nykyisestä tasosta yhtään, kun korvaukset eivät nytkään ole oikeassa suhteessa keskimäärin kotoutuja-asiakkaiden palveluista hyvinvointialueella syntyviin kustannuksiin. Hyvinvointialueelle maksettava laskennallisen kustannuksen taso on jo nyt aivan liian matala. Se ei ota huomioon sitä, kuinka paljon enemmän sosiaali- ja terveystalvveluja kotoutuja-asiakas varsinkin kotoutumisen alkuvaiheessa keskimäärin tarvitsee kuin muut alueen asukkaat. Korvauksajan lyhentäminen ja sitä kautta korvausten vähentäminen heikentää todennäköisesti kotoutumista tukevien palveluiden laatua ja määrää ja sitä kautta kotoutumisen tuen vaikuttavuus alenee. Tämän seurauksena kotoutujien kotoutumisprosessit hidastuvat.

Koska suurin osa erityistä tukea tarvitsevista pakolaistaustaisista henkilöistä muuttaa asumaan pääkaupunkiseudulle ja lähikuntiin, tulee laskennallisten korvausten olla sillä tasolla, että niillä voidaan oikeasti rahallisesti tukea näiden paljon palveluja tarvitsevien asiakkaiden palveluiden järjestämistä. Erityiskustannuskorvaukset eivät kata kustannuksia, jos asiakas tarvitsee säännöllisesti sosiaaliohjausta tai sosiaalityötä tai hänelle tehdään usein täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen päätöksiä. Varsinkin kotoutumisen alkuvaiheessa, ensimmäisten vuosien aikana, sosiaalihuollon palveluiden tarve voi olla hyvin tiivistä. Tiiviin avun tarkoituksena on edistää henkilön pärjäämistä jatkossa omin avuin. Pärjäämistä ei edistetä sillä, että henkilö jätetään ilman apua ja neuvoja, vaan omatoimisuuden edistämiseen tarvitaan ohjausta ja sen selvittämistä, mitä arjen taitoja ja valmiuksia henkilöllä jo on ja mitä valmiuksia vielä tarvitaan, jotta hän on mahdollisimman toimintakykyinen ja tuntee olevansa osa yhteiskuntaa ja kokee voivansa edetä kohti koulutusta tai työntekoa.

Esityksen vaikutusten arvioinnissa on onnistuneesti kuvattu, että Kotoutumista edistävien palvelujen järjestämisen supistaminen -- vaikuttaisi todennäköisesti maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen heikentymiseen, koska kotoutumistoimet tutkitusti edistävät kotoutumista ja ovat

kannattavia erityisesti maahanmuuton alkuvaiheessa. Ilman asiakkaan tuen tarvetta ei kotoutumista tukevia toimia ole tähänkään saakka järjestetty. Maahanmuuttajien työllistyminen on sekä maahanmuuttajan että koko yhteiskunnan etu. Satsaus kotoutumisen alkuvaiheessa maksaa itsensä myöhemmin takaisin. Kesken jäänyt kotoutumisen tuki saattaa pahimmillaan aiheuttaa henkilölle hyvin pitkän työttömyyden, jos hänen kielitaitonsa ja osaamistasonsa eivät vastaa työelämän vaatimuksia.

Jos korvausaikaa lyhennetään, tulee taata, että henkilö pääsee kielenopiskelun ym. kotoutuskoulutuksen piiriin hyvin nopeasti. Nykyisenkin kotoutumisajan riittävydessä on ollut haasteita varsinkin asiakasryhmillä, jotka tulevat Euroopan ulkopuolelta. Yhteiskuntajärjestelmämme on hyvin monimutkainen ja sen sisäistäminen vaatii aikaa, samoin kuin uuden kielen opettelu. Työelämässä ei pärjää pelkällä arkipäivän sanastolla.

Hallituksen esityksen lapsivaikutuksia koskevassa kohdassa on tuotu hyvin esiin se, miten tärkeää kotoutumisen tuki on lasten hyvinvoinnin edistämisen näkökulmasta: Monet tutkimustulokset viittaavat siihen, että kotoutumistoimiin panostaminen on taloudellisesti kannattavaa. Kotoutumispalveluista säästäminen voi pahimmillaan johtaa esimerkiksi kalliiden lastensuojelupalveluiden tarpeisiin, mikä on ristiriidassa hallitusohjelmassa esitetyn tavoitteen, painopisteen siirto korjaavista palveluista kohti varhaisempaa tukea ja apua sekä ennaltaehkäisyä, kanssa. Esityksessä todettiin myös, miten tulkkaukseen kohdistuvista säästöistä voi seurata se, että vanhemmat käyttävät lapsiaan tulkkeina ja lapset joutuvat ottamaan tulkkauksilanteissa sellaista vastuuta, joka ei lapselle kuulu ja kuulemaan asioita, joita hänen ei pitäisi joutua kuulemaan ja miettimään.

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

Varsinkin kotoutumisen alkuvaiheessa, kun kielitaitoa ei ole, tapahtuu erehdyksiä ja aikoja saattaa jäädä väliin asiakkailta vahingossa. Erityistä tukea tarvitsevilta asiakkailta kustannusten periminen tuntuu kohtuuttomalta. Toimintakyky voi olla hyvin rajoittunutta. Kustannukset näille ihmisille luovat "rangaistuskäytännön", joka uhkaa turvallisuuden tunnetta palveluissa, joista asiakas toivoo saavansa tukea kotoutumiseensa. Tulkkimaksujen takaisinperintä voi heikentää asiakkaan elämänhallintaa. Palveluihin sitoutumiselle täytyy löytää muita keinoja.

Monet kotoutumisen alkuvaiheessa olevat asiakkaat eivät ole vielä ehtineet työllistyä, ja tämän vuoksi heidän tulonsa koostuvat pääasiassa etuuksista. Suuri osa hakee kuukausittain perustoimeentulotukea, joka on viimesijainen etuus. Viimesijaisesta etuudesta ei ole mahdollista maksaa tämän kaltaisia kuluja. Velkaantumisen lisääntyminen lisää vaikeassa tilanteessa olevan asiakkaan asemaa ja elämänhallintaa. Tilanne voi johtaa siihen, että sosiaalitoimeen tulee ehkäisevän/täydentävän toimeentulotuen hakemuksia näihin laskuihin.

Tulkkitsemiskustannusten periminen asiakkailta, jotka jättävät tulematta ajanvaraukselle, on epätasa-arvoista suomea osaamattomien ja suomea tai englantia osaavien asiakkaiden välillä. Hallituksen

esitys suhteessa asiakkaiden yhdenvertaiseen kohteluun tulisikin arvioida huolellisesti. Kutsut viranomaistapaamisiin tulevat usein viranomaisen toimesta ja asiakkaan yhteyshenkilöt ovat saattaneet muuttua. Tästä kaikesta on riskinä seurata runsaasti vaikeaselkoisia, epätasa-arvoisia ja asiakkaita syrjäyttäviä tilanteita.

Esityksen vaikutusarvioinnissa todetaan, että kuntien tulisi huomioida tulkkauspalvelujen perimisessä yksilöllinen tilanne, ettei päädyttäisi kohtuuttomiin vaikutuksiin. Jos tulkkauspalveluja peruuttamattomista ajanvarauksista aletaan periä asiakailta, tulee todellakin huomioida asiakkaan toimintakyky ja mahdollisuus saapua sovitulle ajalle. Esim. luku- ja kirjoitustaidoton henkilö tarvitsee aktiivista tukea siihen, että on sovittuna aikana paikalla. Tulee myös varmistua siitä, että henkilöllä on mahdollisuus perua sovittu aika eli hänen on mahdollista ilmoittaa esim. sairastumisesta tiettyyn numeroon ja tarvittaessa tulkkiavusteisesti. Kotoutumisen alkuvaiheessa oleva henkilö ei useimmiten pysty ilman tulkkausapua selvittämään, miksi hän ei saapunut tapaamiselle. Jos asiakas tarvitsee apua selvityksen tekemiseen vajavaisen suomen kielen osaamisen vuoksi, on viranomaisella velvollisuus häntä siinä neuvoa ja auttaa. Tästä syntyy uusi tulkkauspalvelun tarve ja kustannus. Esitys Kotoutumislain 32 a§:n mukaisesta peruutusmaksusta koskien tulkkauspalveluja lisää viranomaistyötä, koska se edellyttää joka tilanteessa (määrätään maksu / maksua ei määrätä) oikaisuvaatimuskelpoisen hallintopäätöksen tekemistä.

Turhasta viranomaistyöstä tulisi päinvastoin luopua ja keskittyä asiakkaan tavoittamiseen, kohtaamiseen ja hänen kotoutumisensa edistämiseen parhaiten sopivien ratkaisujen löytämiseen.

### **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. Kustannuksia ole tullut asiakkaista, jotka eivät ole sosiaalihuollon palveluja tarvinneet. Kokemuksen mukaan asiakasryhmään kuuluu nuoria, jotka ovat pitkäaikaisesti eläneet erittäin haavoittavissa ja traumatisoivissa olosuhteissa, mikä edellyttää pitkäaikaista aikuistumisen tukea. 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.

Jos hyvinvointialue saa lyhyemmän ajan valtion tukea aikuistumisen tuen järjestämiseen, edelleen palveluja tarvitsevien asiakkaiden sosiaalihuollon palvelut todennäköisesti heikkenevät. Tämä voi aiheuttaa joidenkin kohdalla pitkäkestoisia vaikeuksia saattaa opinnot loppuun tai päästä kiinni työelämään. Tuen tarve voi pitkittyä ja voi tulla raskaampien palveluiden tarvetta.

Hallituksen esityksen vaikutuksia koskevassa kohdassa kuvataan hyvin, että riskinä on, että kyseessä olevat nuoret tarvitsevat kuitenkin esimerkiksi aikuissosiaalityön, mielenterveyspalveluiden tai opiskelijahuollon palveluita ja kokonaistaloudellisesti arvioituna säästöt jäävät ennakoitua vähäisemmiksi. Onnistuneilla kotoutumista edistävillä palveluilla kustannuksia voidaan kokonaisuudessaan hillitä pitkällä aikavälillä.

Koska aikuistumisen tuen palvelut eivät sisällä subjektiivista oikeutta saada palvelua ikärajan perusteella, vaan tosiasiallisen tarpeen perusteella, ei ikärajan alentamiselle ole perustetta. Aikuistumisen tuen rajaamisella ei juurikaan tule tosiasiallisia säästöjä. Lisäksi alaikäisenä yksin tulleiden aikuistumisen tuen asiakasmäärät ovat hyvin pienet, joten tukiajan leikkaamisesta aiheutuvat säästöt ovat senkin vuoksi marginaaliset.

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

Pykälään 44 ehdotettu lisäys siitä, että kunta vastaa kuntapaikalle ohjattavan vastaanottamiseen liittyvistä tehtävistä siltä osin kuin ne eivät ole sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä on kannatettava. Kotoutuja-asiakkaiden ei pitäisi olla ryhmä, jolle kunta myöntää palveluita, jotka muiden asiakasryhmien kohdalla myönnettäisiin hyvinvointialueen toimesta.

Hallituksen esityksen perusteluissa on määritelty poikkeuksellisen tarkalla tasolla kunnan ja hyvinvointialueen tehtävänjaosta. Tehtävänjaon tulisi perustua ennemminkin asiakkaan tuen tarpeeseen, ei niinkään yksittäisten tekojen kuvaukseen, kuten kuka käy kaupassa tai lentokentällä. Jos asiakas ei ole erityistä tukea tarvitseva, hän osaa yleensä kielitaidottomanakin vieraassa maassa asioida itsenäisesti kaupassa. Jos hän tarvitsee arjen asioiden hoitamiseen erityistä tukea, tulisi tehdä sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointi ja järjestää tarvittava tuki sen perusteella.

Lainsäädännöllä ei ole tarkoituksenmukaista määritellä hyvin pieniä yksityiskohtia. Mahdollisuus paikallisille ratkaisuille pitää olla. Jos kunnassa esim. kunnostetaan tai valmistetaan huonekaluja, on pelkästään järkevää, että kunta voi järjestää huonekaluja kuntapaikalle tulevan henkilön asuntoon. Toimeentulotuki on vasta viimesijainen vaihtoehto. Esityksessä viitataan Kelan myöntämään toimeentulotukeen, mutta hyvinvointialue myöntää täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea. Nimenomaan täydentävää toimeentulotukea myönnetään usein huonekaluihin, jos kunta ei ole niitä hankkinut. Perustoimeentulotuki ei riitä ensiasunnon huonekalujen hankkimiseen.

Esitys lisää hyvinvointialueen sosiaalihuollon merkitystä pakolaisten vastaanotossa. Tämä tulee huomioida laskennallisten kustannusten määrässä. Laskennallisten korvausten jakautumisessa kunnan ja hyvinvointialueen kesken tulee muutenkin huomioida, että kiintiöpakolaisista melkein kaikki sekä monet turvapaikkaprosessin kautta kuntaan muuttavat tarvitsevat tiivistä sosiaalihuollon tukea. Laskennallisen korvauksen riittävä taso auttaisi järjestämään vaikuttavia kotoutumista tukevia sosiaalipalveluja niillä hyvinvointialueilla, joilla asuu erityisen paljon kotoutuja-asiakkaita.

## Muut huomiot

-

Kallioma Pilvi  
Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue - Markus Paananen, palvelualuejohtaja,  
yhteiset sosiaali- ja terveystalvet