

Asia: VN/8329/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumislain korvaukset (61-62 §)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto ja tulla kuulluksi hallituksen esityksessä eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta (681/2023) sekä kotoutumislain 1386/2010 muuttamisesta alaikäisinä ilman huoltajaa tulleen aikuistumisen tuen osalta sekä siihen liittyviksi laeiksi.

THL katsoo, että kunnille ja hyvinvointialueille myönnetyn laskennallisen korvausajan lyhentäminen kolmesta kahteen vuoteen lain 2 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitettujen henkilöiden osalta sekä kiintiöpakolaisten osalta neljästä kolmeen vuoteen voi johtaa kotoutumista edistävien palvelujen supistamiseen kunnissa.

Kotoutumispalvelujen supistamisella on välillisiä vaikutuksia maahanmuuttaneiden perheiden ja lasten hyvinvointiin ja kotoutumiseen. Tutkimusten mukaan kotoutumisen tuki tai sen puute vaikuttaa lasten koulutus- ja työllisyyspolkuihin sekä syrjäytymiseen. Kotoutumistoimet ovat ennaltaehkäiseviä ja maahanmuuttaneita tukevia palveluita, jotka vähentävät palveluntarvetta jatkossa, kun kustannuksia lisääviä korjaavia toimia ei tarvitse tehdä. Tätä alkuvaiheen palvelua ei tulisi THL:n näkemyksen mukaan supistaa esitetyllä tavalla. Lisäksi on huomioitava, että Suomen kuntaliitto ja useat kunnat ovat pitäneet jo aiemmin korvauksen tasoa riittämättömänä nousseiden kustannusten takia.

THL kantaa huolta haavoittuvista väestöryhmistä, kuten pakolaisista sekä kansainvälistä ja tilapäistä suojelua saavista, jotka tarvitsevat pidempiaikaista ohjausta kotoutumiseen traumaattisten ja haavoittavien kokemusten takia. Heidän kohdallaan kotoutumisen korvausajan lyhentäminen kolmeen vuoteen voi vähentää kuntien halukkuutta myöntää kuntapaikkoja pakolaisille. Tämä muutos voi johtaa pitkittyneeseen vastaanottokeskuksessa asumiseen ja kiintiöpakolaisten

vastaanottamisen hidastumiseen. Kuntoutus ja traumatietoinen palvelu ovat kannattavia panostuksia maahanmuuttaneiden kotoutumiseen ja edistävät heidän kotoutumistaan ja työllisyyttään.

Kunnille ja hyvinvointialueille maksettavan laskennallisen korvauksen lyheneminen voi vähentää myös tulkkauspalvelujen järjestämistä korvausajan päätyttyä. Sukupuolten välinen tasa-arvo ja lasten hyvinvointi heikentyisi, jos palveluita jää käyttämättä tai virheelliset päätökset lisääntyvät väärinymmärrysten takia. Huolena on, että lapset joutuisivat toimimaan tulkkeina vanhemmilleen heidän käyttämässään palveluissa.

Maksu käyttämättä jääneen tapaamisen tulkkauskustannuksesta (32 a §)

Esityksessä ehdotetaan, että kunta tai työvoimaviranomainen voisi tietyin ehdoin periä maahanmuuttaneelta tai kotoutuja-asiakkaalta maksun käyttämättä jätetystä palvelusta, jos siitä on aiheutunut palvelun tarjoajalle tulkkitsemiskustannuksia ja henkilö ei ole perunut aikaa. Kotoutumislain mukaan tulkkitsemisestä aiheutuneita kustannuksia korvataan kunnalle ja hyvinvointialueelle osana laskennallisia korvauksia. THL haluaa lausua huolensa kotoutujan tulkkitsemiskustannusten maksujen siirtämisestä kotoutujalle, mikäli palvelu peruuntuu. Myös tällä muutoksella voi olla kuormittavia vaikutuksia etenkin haavoittuvaisiin ryhmiin kuuluvien osalta. Muutoksen osalta tulisi varmistaa, että maksun periminen ei johtaisi erityisen kuormittavassa elämäntilanteessa olevien maahanmuuttaneiden lisärasitteeksi heidän hyvinvoinnilleen. Esityksessä tuodaan hyvin esiin tilannetta tulkkitsemiskustannusten osalta muissa Pohjoismaissa, ja huomioitavaa on, että esimerkiksi Norjassa tulkkitsemisen omavastuukustannuksista luovuttiin negatiivisten vaikutusten takia (virheelliset päätökset, valitusten käsittely, luottamuksen väheneminen). Lisäksi Tanskassa tehdyn tutkimuksen mukaan rajaus maksuttomaan tulkkaukseen vaikutti erityisesti vähätuloisiin ja terveyshaasteista kärsiviin, mikä lisäsi terveyspalvelujen saatavuuden eriarvoisuutta.

Esityksessä tuodaan esiin TE-toimiston arvio, jonka mukaan käyttämättä jääneiden palveluiden tulkkitsemistilanteita on vain vähän ja tällöinkin tulkin palvelut on pystytty hyödyntämään muiden tulkkitsemistä tarvitsevien samankielisten asiakkaiden palveluun. Esityksessä tuodaan myös esiin, että tulkkitsemisen kustannusten siirrot maahanmuuttaneiden kustannettavaksi toisi vain vähän myönteisiä vaikutuksia kuntataloudelle. THL arvioi, että tulkkitsemiskustannusten perimisestä käyttämättömien palveluiden osalta syntyvät säästöt eivät ylitä hyödyissään niitä haittoja, joita syntyisi muun muassa kasvaneesta hallinto-, tiedotus- ja ohjaustyöstä sekä muista haitoista, kuten luottamuksen väheneminen, eikä siten kannata esitystä.

Alaikäisenä yksin tulleiden tuki (34, 69 §)

Esityksen mukaan alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden lasten ja nuorten aikuistumisen tuen yläikärajaa laskettaisiin 25 ikävuodesta 23 ikävuoteen. Ilman huoltajaa maahanmuuttaneet nuoret aikuiset ovat erityisen haavoittuva ryhmä, jotka ovat saattaneet kasvuvuosiensa kohdata monenlaisia haasteita. THL katsoo, että aikuistumisen tuen ikärajan laskeminen voi heikentää ilman huoltajaa tulleiden maahanmuuttaneiden hyvinvointia ja itsenäisen elämisen alkua. Aikuistumisen tuki on ennaltaehkäisevää tukea, jonka avulla voidaan tehokkaasti antaa apua haavoittuvimpiin ryhmiin kuuluvia yksilöitä ja ehkäistä syrjäytymistä. On huomioitavaa, että aikuistumisen tuen ikärajaa nostettiin viime hallituskaudella (vuonna 2019) 21 ikävuodesta 25 ikävuoteen, samaan aikaan kuin lastensuojelun jälkihuollon ikärajaa nostettiin vastaavasti. Koska viime hallituskaudella

tarpeelliseksi katsotusta muutoksesta on vasta vähän aikaa, ei tutkimustietoa tämän lakimuutoksen vaikutuksista ole ehditty tuottaa. THL ei näe hyväksi tässä kohdin uudelleen alentaa yläikärajaa esitetyllä tavalla.

Esityksen mukaan aikuistumisen tuen piiriin osoitettuja nuoria tulisi olemaa suhteellisen vähän (140–200 nuorta). Suomessa on tällä hetkellä 23–24-vuotiaita nuoria vastaanottokeskuksissa, jotka ovat joutuneet odottamaan oleskelulupaa useamman vuoden, ja joille aikuistumisen tuki on tarpeellinen syrjäytymisen ehkäisyyn. Mikäli aikuistumisen tuen ikärajaa lasketaan, tulee varautua siihen, että palvelutarve muiden sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta voi kasvaa. Näin säästöt aikuistumisen tuen ikärajan laskemisen osalta voivat jäädä pieneksi. On myös huomioitava, että palveluihin (esim. mielenterveyspalvelut) pääsyssä ja käytössä on havaittu Suomessa merkittäviä eroja maahan muuttaneessa väestössä suhteessa koko väestöömme. Mikäli palvelujen saamisesta ei huolehdi, riskinä on syrjäytyminen ja siihen liittyvät haasteet. Ilman huoltajia tulleiden nuorten aikuistumisen tuella on tärkeä merkitys ehkäistäessä syrjäytymistä, huono-osaisuutta ja edistettäessä yhdenvertaisuutta yhteiskunnassa.

Pakolaisten vastaanotto (44 §)

Esityksessä ehdotetaan kunnan ja hyvinvointialueen työnjaon uudistamista pakolaisten vastaanoton tehtävissä. Kuntapaikoille osoitettavien kiintiöpakolaisten asunnon käyttötavaroiden hankkimisen ja kaupassa käynnin avustamisen tehtäviä ehdotetaan siirrettävän kunnalta hyvinvointialueen hoidettavaksi, koska katsotaan että tämä kuuluisi sosiaalihuoltolain piiriin, josta hyvinvointialue vastaa. THL pitää tärkeänä, että tehtävämääräyksen muutoksen myötä tehdään selkeät tehtävämäärittelyt ja resurssoinnit hyvinvointialueille. Tällöin on tärkeää huomioida, että tämän palvelun saatavuus ja tasavertaisuus taataan kaikilla hyvinvointialueilla. Hyvinvointialueille tulee olla tähän allkoitua resurssia, jotta kuntapaikoille ohjattujen kiintiöpakolaisten kotoutumisen alkuvaiheessa hyvinvointialueilla on mahdollisuus esimerkiksi toimeentulopäätösten hakuun, jolla hyvinvointialue voisi hankkia asuntoon valmiiksi välttämättömiä tavaroita ja esimerkiksi ruokaa kotoutujan ensimmäisille päiville. On tärkeää myös huomioida, että haavoittuvassa asemassa olevien pakolaisten osalta tämä palvelu on ensiarvoisen tärkeää kotoutumisen alun sujuvoittamisen kannalta.

Muut huomiot

Hallitusohjelmassa on tuotu esiin, että hallitus haluaa vahvistaa maahanmuuttaneiden omaa vastuuta kotoutumisestaan sekä muuttaa maahanmuuttaneiden kotoutumisen velvoittavaksi. THL pitää tärkeänä, että kotoutumisessa sekä maahanmuuttaneiden oma panos, että yhteiskunnallinen tuki ja vastaanottavuus on oikeasuhtaista ja haavoittuvaisia väestöryhmiä edesauttavaa. THL näkee hyvänä, että esityksessä on huomioitu erityisesti maahanmuuttaneiden äitien kotoutumisen edistäminen, ja että hallitusohjelmassa on osoitettu kunnille valtionosuuksien osana viisi miljoonaa euroa maahanmuuttaneiden äitien kieli- ja kotoutumiskoulutukseen sekä niitä tukevien palvelujen (kuten lastenhoitopalvelujen) järjestämiseen kunnissa.

THL katsoo, että esityksessä on useita heikennyksiä maahanmuuttaneen väestön palveluihin, jotka voivat osaltaan rapauttaa hallitusohjelman tavoitteita tehokkaasta kotoutumisesta. On havaittu, että

erityisesti alkuvaiheessa annettu kotoutumisen tuki vähentää maahanmuuttaneiden tarvetta palveluihin myöhemmässä vaiheessa. Esityksessä mainitut kotoutumislain muutokset ja sen seurauksena mahdolliset palveluiden supistamiset eivät välttämättä tuo säästöjä, vaan saattavat jopa lisätä kustannuksia myöhemmässä vaiheessa lisääntyneen palvelutarpeen vuoksi. Kotoutumisen palvelujen supistamisen kielteisiä vaikutuksia erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin väestöryhmiin tulisi välttää. Lisäksi THL pitää tärkeänä, että maahanmuuttaneiden kotoutumisen tilaa seurataan säännöllisesti ja päätöksenteko perustuu tutkittuun tietoon. Tietoperusteinen päätöksenteko edellyttää laadukasta, toistuvaa tiedonkeruuta ja tutkimusta. Vasta tutkimustietoon perustuva ymmärrys nykytilasta luo pohjan toimiville ratkaisuille ja muutoksen seurannalle.

Eid Mona
Terveysten ja hyvinvoinnin laitos