

Asia: VN/8329/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumislain korvaukset (61-62 §)

Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukset lausuvat seuraavaa:

Hallituksen esityksessä oletetaan, että tavoitteena oleva kotoutumisen tehostaminen nopeuttaisi kotoutumista ja siten kunnille ja hyvinvointialueille maksettavan laskennallisen korvauksen maksuaikaa voitaisiin lyhentää. ELY-keskukset eivät kuitenkaan pidä todennäköisenä sitä, että pakolaistaustaisten henkilöiden tuen tarve päättyisi vuotta lyhemmässä ajassa. Kotoutuminen on yksilöllinen prosessi, jota ei kaikin osin voi nopeuttaa. Vaikka toimenpiteitä tarjottaisiinkin tehostetusti ensimmäiset kaksi tai kolme vuotta, osa tarvitsee tukea yksilöön liittyvistä syistä myöhemminkin.

Hallituksen esityksessä ei ole esitetty kunnille lisäresursseja toimintojen tehostamiseen ensimmäisten vuosien aikana. Myöhemmällä hallituksen esityksellä tullaan säätämään laskennallisen korvauksen tasosta. On oleellista, että mikäli korvauksen maksuaika lyhenee, niin korvauksen määrää tarkastellaan siitä näkökulmasta, että palveluiden entistä tiiviimpi toteuttaminen alkuvuosina lisää kuntien kustannuksia ja tulkikuluja tuona aikana.

Hallituksen esityksessä on tunnistettu riski siihen, että korvausajan lyhentymisen johtaisi kuntien ja hyvinvointialueiden tarjoamien kotoutumispalveluiden heikentymiseen. ELY-keskukset yhtyvät tähän arvioon. Paine hyvinvointialueella voi kasvaa, kun palvelut kunnissa lakkaavat laskennallisen korvausajan jälkeen. Mikäli asiakas ei saa kotoutumisen alkuvuosina riittävää tukea, myöhemmässä vaiheessa kustannuksia voi syntyä merkittävästi lisää työllistymisen viivästyessä tai sosiaalipalvelun tarpeiden kasvaessa.

ELY-keskukset arvioivat, että laskennallisten korvausten väheneminen laskee kuntien halukkuutta ottaa vastaan pakolaisia. Kunnilta saadun palautteen mukaan hyvinvointialueuudistus on jo osaltaan lisännyt merkittävästi kunnissa tehtävää työtä. Suomeen valittavien pakolaisten osalta priorisoidaan haavoittuvassa asemassa olevia, joiden mahdollisuus hoitaa asioitaan täysin itsenäisesti on rajallinen alkuvuosien aikana. Kunnan rooli tämän kohderyhmän osalta on hyvin oleellinen. Laskennallisten korvausten korvausajan lyhentämisellä olisi erityisen suuri vaikutus juuri haavoittuvassa asemassa olevien palveluiden turvaamiseen.

Maahanmuuttajaätien aseman parantamiseen liittyvä lisärahoitus kunnille on tarpeen kohderyhmän kotoutumisen tehostamiseksi. ELY-keskukset kuitenkin katsovat, että rahoituksen lisäys kuntien valtionosuuksiin mahdollistaa sen, ettei rahoitus kunnissa kohdennu tarkoitettuun kohderyhmään.

Maksu käyttämättä jääneen tapaamisen tulkkauksekustannuksesta (32 a §)

Hallituksen ehdotus asettaa maksu käyttämättä jääneen tapaamisen tulkkauksekustannuksesta on asiakkaan vastuuttamisen ja toivotun ohjauvaikutuksen näkökulmasta ymmärrettävä. Käytännössä toimi voi lisätä hallinnollisen työn määrää ja sen tuomat taloudelliset hyödyt voivat jäädä vähäisiksi. Tiettyjen ajanvarausten osalta asiakas saattaa joutua kohtuuttomaan tilanteeseen, jos häneltä peritään tavanomaiseen tapaan ajanvarauksen peruuttamatta jättämisen lisäksi tulkkauksulujen peruuttamatta jättämisen kuluja.

Asiakkaan oikeusturvan kannalta tulkkauksen perusteettoman käyttämättä jättämisen seuraukset on tehtävä asiakkaalle varmuudella selväksi. Asiakkaan ja työntekijän oikeusturvan kannalta tämä pitää tehdä ymmärrettävällä kielellä riittävin merkinnöin asiakastietoihin. Tulkkauksen perumatta jättämisestä aiheutuvista kuluista tiedottamisen tulee olla yhdenvertaista ja saavutettavaa kaikille asiakasryhmille. Ohjeistuksessa on olennaista huomioida asiakkaan luku- ja kirjoitustaidon taso ja ymmärrys yhteiskunnan toimintakulttuurista.

Keskeistä on, että ajan peruminen on tosiasiallisesti mahdollista kotimaista kieltä tai englantia osaamattomalle ja mahdollisesti digitaidottomalle asiakkaalle. Nykyisin käytössä olevat järjestelmät eivät yleisesti tue tätä mahdollisuutta, joten tosiasiallisen peruutusmahdollisuuden järjestäminen tulee aiheuttamaan lisätyötä ja -kustannuksia.

Alaikäisenä yksin tulleiden tuki (34, 69 §)

Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukset lausuvat seuraavaa:

Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun ELY-keskukset kannattavat alaikäisenä ilman huoltajaa Suomeen tulleen nuoren aikuistumisen tuen tarjoamista samassa suhteessa kuin lastensuojelun jälkihuoltoa.

ELY-keskukset kuitenkin yhtyvät hallituksen esityksessä esiin tuotuihin riskeihin, joiden mukaan nuoret tarvitsevat jatkossakin esimerkiksi aikuissosiaalityön, mielenterveyspalveluiden tai opiskelijahuollon palveluita. Hallituksen esitykseen kirjatut huomioidut tarpeellisten sosiaali- ja terveyspalveluiden, erityisesti mielenterveyspalveluiden, saatavuudesta myös 23 vuotta täyttäneille ovat keskeisiä syrjäytymisriskin ehkäisemiseksi. Riskiä voidaan pienentää hoitamalla aikuistumisen tuki kunnolla siihen saakka, kunnes nuori täyttää 23 vuotta sekä vastaamalla nuorten palvelutarpeeseen tämän jälkeen monialaisella palvelujärjestelmällä, vaikka hyvinvointialueen kustannukset nousisivatkin.

Esityksen mukaan ikärajaa koskeva muutos tulisi voimaan kesällä 1.7.2024 ilman siirtymäaika. Aikataulu tulee olemaan haastava sekä hyvinvointialueille että kunnille. Ennen lain voimaan astumista tulisi päivittää kaikkien 23-25 -vuotiaiden nuorten kotoutumissuunnitelma ja asiakassuunnitelma sekä laatia uudet palvelutarpeenarviot.

Ikärajan laskulla olisi vaikutuksia ELY-keskusten toimintaan. ELY-keskukset joutuisivat hallituksen esityksen mukaan laatimaan uudet aikuistumisen tukea koskevat päätökset hyvinvointialueille. Pelkästään Pohjois-Pohjanmaan alueelle on tehty yli 70 aikuistumisen tuen sopimusta tai päätöstä, joiden kesto ulottuu 1.7.2024 jälkeiselle ajalle. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus katsoo, että päätösten uudelleenlaatiminen aiheuttaisi turhaa hallinnollista työtä. Lastensuojelulakia koskevassa muutosesityksessä on siirtymäaika. Olisi yhdenvertaista, että aikuistumisen tuen päättymiseen laadittaisiin vastaava siirtymäaika ja hyvinvointialueille vastaava velvoite järjestää aikuistumisen tuen tukitoimet päätöksien mukaisesti, vaikka päätökset ulottuisivat pidemmälle kuin ehdotettu siirtymäaika. ELY-keskukset esittävät, että uusien päätösten laatimisen sijaan korvauksien hakuvaiheessa KEHA-keskus tarkistaisi maksatushakemuksesta, kuuluvatko kaikki henkilöt korvausten piiriin ja päättäisi maksatuksen lain edellyttämällä hetkellä.

Pakolaisten vastaanotto (44 §)

Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukset lausuvat seuraavaa:

Hallituksen esitykseen on kirjattu muutoksia hyvinvointialueen ja kuntien työnjakoon pakolaisten vastaanotossa. Esityksen taustalla on hallitusohjelman viittaus kuntien tehtävien vähentämiseen, ml. kaupassa käynti. Kaupassa käynnissä avustaminen koskee käytännössä vain kiintiöpakolaisia ja on yleensä kertaluontoista. Kyse on siten todellisuudessa erittäin pienestä tehtävästä, jonka perusteella ei tulisi tehdä merkittäviä työnjaon uudistamisia. Hyvinvointialueiden aloittaminen ja kotoutumisen edistämistyön säilyminen kunnissa vuoden 2024 alussa mahdollisti sen, että kotoutumisen edistämistä ei enää nähdä sosiaalityönä. Kaikki kotoutujat eivätkä kaikki pakolaiset ole sosiaalihuollon tarpeessa. Nyt hallituksen esityksen mukainen tehtävien siirto hyvinvointialueille muuttaa kotoutumisen edistämisen painopistettä uudelleen sosiaalihuollon puolelle. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan esim. pakolaisen asunnon kalustamiseen ja kaupassa toimimisen mallin neuvomiseen on riittänyt kunnissa oleva osaaminen. ELY-keskukset toivovat työnjaossa huomioitavaksi myös sosiaalihuollon ammattilaisia koskevan työvoimapulan ja hyvinvointialueiden resurssien rajallisuuden.

On hyvä huomioida, että kuntien ja hyvinvointialueen kotoutumisen edistämisen resurssit jaettiin vuoden vaihteessa siinä käsityksessä, että kotoutumistyön painopiste on kunnissa. Lisäksi kotoutumislain mukaan kunnat päättävät pakolaisten vastaanotosta ja valtion laskennallisista korvauksista suurin osa kohdentuu kunnille. Siten olisi loogista, että ne myös huolehtisivat asiakkaan alkuvaiheen palveluista, jotka eivät vaadi sosiaalihuollon ammattilaista. ELY-keskukset katsovat, että mikäli painopiste pakolaisten käytännön asioiden hoitamisesta siirtyy hyvinvointialueille, myös pakolaisten vastaanotosta päättämistä koskevia pykäläiä tulisi tarkastella.

Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskusten näkemyksen mukaan nykyiset kiintiöpakolaisten vastaanottoon varautumisen kustannusten korvaamista säättävät pykälät (47a § ja 49 §) ovat riittävät ja käytännölliset. Useissa kunnissa pakolaisten vastaanoton käytännön toimissa on saatu suurta apua kolmannen sektorin toimijoilta. Kunnat voisivat jatkossakin hyödyntää tätä mahdollisuutta mm. asuntojen kalustamisessa ja kaupassa asioinnin opettelussa.

Muut huomiot

Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukset lausuvat seuraavaa:

ELY-keskukset kannattavat hallituksen esitystä ihmiskaupan uhreihin liittyvistä Joutsenon vastaanottokeskuksen lausunnoista (68 § 2 mom) luopumista hallinnollisen työn vähentämiseksi. Hallituksen esityksessä ehdotettu Maahanmuuttoviraston UMA-asianhallintajärjestelmään lisättävä ELY-keskuksen asiantuntijoiden oikeus nähdä, onko kyseinen henkilö auttamisjärjestelmän asiakkuudessa, olisi riittävä.

ELY-keskukset puoltavat myös hallituksen esitystä siitä, että ELY-keskusten tekemät päätökset eräiden kotoutumislain mukaisten kustannusten korvaamisesta ja muut välttämättömät tiedot korvausten kohteena olevasta henkilöstä siirtyisivät henkilön mukana uuden kunnan tai hyvinvointialueen käyttöön henkilön muuttaessa (90 § 3 mom ja 6 mom). Tämä vähentäisi työmäärää niin ELY-keskuksen kuin uuden kotikunnan ja hyvinvointialueen osalta.

Määttä Hanna

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus - Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun ELY-keskukset ovat valmistelleet lausunnon yhdessä