

Asia: VN/8329/2023

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

### Lausunnonantajan lausunto

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

Laskennallisten kuntakorvausten korvausajan lyhentämisellä on monitasoisia vaikutuksia niin kotoutuja-asiakkaille, kuin palveluja järjestäville toimijoille. On yleinen käytäntö Suomessa, että kunnat kohdentavat laskennalliset kuntakorvaukset kotouttavaa työtä tekevän henkilöstön palkkaamiseen. Tämä on monessa kunnassa nähty myös motivaatiotekijänä myöntää kuntapaikkoja ilman, että siitä aiheutuu kunnalle suoria henkilöstökustannuksia. Ajatus laskennallisen korvausmäärän nostamisesta ja laajentamisesta kotoutumisen alkuvaiheessa palvelee parhaiten niitä kotoutuja-asiakkaita, joilla on mahdollisuus ja kyky integroitua nopeasti yhteiskuntaan. Mallissa ei ole huomioitu mitään joustoa niiden osalta, jotka ovat taustansa tai muiden tekijöiden vuoksi hitaalla koulutuslinjalla tai joiden elämäntilanne ei salli nopeaa etenemistä kotoutumispolulla.

Kotoutumislakiin esitetyt korvausaikojen lyhentämiset heikentävät osaltaan kuntien kotoutuspalveluiden mahdollisuutta ylläpitää nykyisiä henkilöstöresursseja kaikkien kotoutuja-asiakkaiden hyvän kotoutumisen turvaamiseksi. Korvausaikojen lyhentämisen myötä on mahdollista, että kunnat joutuvat heikentämään tarjoamansa palvelun tasoa niille kotoutujille, jotka ovat erityisen haavoittuvassa asemassa. Nykyisessä kotoutumislaisissa ei ole kovin tarkasti kirjattu, mitä kaikkea kotouttavan työn tulisi sisältää ja kunnat ovatkin luoneet hyviä käytäntöjä, jotka edesauttavat erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kotoutumista ilman, että palvelujen kaikki muodot olisivat lakisääteistä neuvontaa. Vaarana on, että korvausajan lyhentyessä onnistunut kotoutuminen vaarantuu ja kerrannaiskustannukset yhteiskunnalle tulevat myöhemmin merkittävästi nousemaan.

Jos laskennallisten kuntakorvausten maksuaikaa lyhennetään, tulee kunnissa pakolaisten vastaanottohalu heikkenemään, vaikkakin korvaussummat nousevat. On ongelmallista, jos kuntapaikkoja ei pystytä myöntämään kaikille niistä tarvitseville, heikossa asemalla oleville pakolaisille. On sinänsä kannatettavaa, että tulkkauskustannukset sisällytetään jatkossa laskennalliseen korvaukseen, mutta tässä on huomioitava, että korvaussumma on riittävä kattamaan myös tulkkauskustannukset.

Nyt tehdyn arvion mukaiset laskelmat on tehty sellaisten tilastojen pohjalta, jotka eivät ole enää ajantasaisia varsinkaan Ukrainan tilanteen myötä, joten ne eivät vastaa tämänhetkistä tulkkaus kustannusten muotoutumis perustetta. Tulkkaus korvauksen jyvittämisessä laskennalliseen korvaukseen tule luoda joustava malli. Nykyisen maailmantilanteen epävarmuuksien myötä on toivottavaa, että voidaan varautua myös merkittävästi suurempiin toteutuneiden tulkkausten määriin. Nyt esitettävässä ratkaisumallissa on heikkoutena se, että se ei kannusta tilaamaan tulkkausta yhtä herkästi, kuin nykyisin. On realismia odottaa, että asiakkaan oikeus ei jatkossa aina toteudu asiakaspalvelutilanteessa, sillä kääntäen ajatellen, jokainen toteutumaton tulkkaus on lisätuloa kunnalle. Mallissa tullaan siis koettelemaan myös työntekijöiden ammattietiikkaa sen osalta, minkälaisiin tilanteisiin tulkkausta tilataan.

On myös varmistettava, että kunnan maahanmuuttajapalvelujen lisäksi turvataan kotoutumiseen olennaisena osana kuuluvien kunnan muiden palvelujen (mm. varhaiskasvatuksen) resurssit maahanmuuttajaperheiden tukemisessa. Kaiken kaikkiaan korvausten muutosten myötä on suurena riskinä, että kunnissa on riittämättömät palvelut kotoutujille.

Lisäksi esitämme huolemme siitä, miten kotoutumis palveluihin suunnattujen kuntakorvausten kautta tulevien henkilöstöresurssien heikentyessä kotoutumishenkilöstöön kohdennetut vaatimukset kotoutuja-asiakkaiden tehokkaasta kotoutumisesta voisivat toteutua. Mihin taustatietoon pohjautuu ajatus siitä, että resurssia ja tukea heikentämällä ja nopeuttamalla saadaan tehokkaampia tuloksia? On oletettavaa, että kotouttavaa työtä tekevien henkilöiden työhyvinvointi heikkenee. Lausunnonantaja kyseenalaistaa hallituksen vallitsevan käsityksen kotoutumisen tehostamisesta korvausaikaa lyhentämällä. Tulee vaikutelma, että lainsäätäjä ei ole perehtynyt erityisesti kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden tosiasialliseen ohjaus- ja neuvontatyön sekä arjen tuen monitasoiseen haasteisiin. Saavutetaanko tällä tavoin kotoutumisessa tosiasiallista onnistumista ennen kaikkea kotoutujan itsensä kannalta, jää epäselväksi.

### **Maksu käyttämättä jääneen tapaamisen tulkkaus kustannuksesta (32 a §)**

Hallintolain 26 § mukaan viranomaisen on järjestettävä tulkitseminen asiassa, mikäli asianomainen ei osaa viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä. Arvion tulkkauksen tarpeellisuudesta tekee kunnan työntekijä. Esitetty muutos asettaa erilaiset maahanmuuttajaryhmät myös keskenään eriarvoiseen asemaan, kielen osaamisen ja oppimisen osalta. Näkemyksemme on, että ajatus käyttämättömästä tulkkimaksun perimisestä ei ole perusteltu ainakaan kotoutumisen alkuvaiheessa oleville henkilöille. Ymmärrys palveluista ja miksi niitä järjestetään, on vielä muotoutumassa ja sakkomaksun saaminen käyttämättömästä tulkkauksesta voi toimia karkotteena hakeutua kunnallisiin palveluihin saamaan ohjausta ja neuvontaa. Lausunnonantaja ehdottaa selkeää kriteeristön luomista siihen, milloin tulkkimaksuja voitaisiin periä takaisin suhteessa kotoutujan kyvykkyyteen arjessa (ottaen huomioon esim. luku- ja kirjoitustaidottomuus). Sinänsä kotoutujan oman vastuun korostaminen on oikeansuuntainen toimenpide. On kuitenkin tunnistettava, että tulkkauksia tarvitsee hyvin heterogeeninen ryhmä erilaisissa asiakkuuksissa olevia henkilöitä.

Käyttämättä jääneistä tulkkimaksuista seuraa myös ylimääräistä hallinnollista työtä kunnille ja hyvinvointialueille. On vaarana, että alkuvaiheen kotoutuja joutuu taloudellisiin vaikeuksiin, jos ei ole ymmärtänyt tapaamisaikoja tai ei ole ymmärtänyt, miksi niihin olisi tärkeää saapua. Jos maksuja peritään, laissa tulee käydä selkeästi ilmi, että kunnassa järjestettäviin tapaamisiin saapuminen on velvoittava sakkomaksun uhalla. Tällöin kuntia tulee ohjeistaa siitä, millaisiin tapaamisiin asiakasta voidaan velvoittaa saapumaan. Ohjeistus tarvitaan myös oikaisuvaatimuspyyntöihin sekä

virkevastuukysymyksiin sekä siihen, miten kunta voi varmistua siitä, että ajanvarausviesti on varmasti tavoittanut asiakkaan. Tällöin Suomen kuntiin pitäisi käytännössä luoda samanlainen automatisoitu asiakaspalvelujärjestelmä, kuin esim. terveystalveissa on käytössä. Tulee myös pystyä ratkaisemaan se, kuinka toimitaan tilanteissa, joissa asiakas ei koe tarvitsevana tapaamisaikaa, vaikka kotoutumistyötä tekevä henkilö katsoisi tapaamisen olevan välttämätön kotoutuja-asiakkaan asioiden edistämiseksi. On ongelmallista, jos yllä mainittuun tapaamisaikajärjestelyyn täytyisi turvautua kunnissa, sillä nimenomaan joustavat ja monikieliset tavat kommunikoida asiakkaiden kanssa ovat sellaista vahvuutta kuntasektorilla, joka mahdollistaa monen muun viranomaisen toiminnan kotoutumispalvelun ollessa usein sellainen tukipalvelu, jossa autetaan ymmärtämään yllä mainitun tyyppisiä viranomaisviestejä, joita kotoutuja-asiakkaat saavat eri tahoilta.

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

Alaikäisten yksintulleiden pakolaislasten jälkihuollon ikärajaa ollaan esittämässä laskettavaksi 25.stä 23.een Useat eri tutkimukset ovat osoittaneet yksin, ilman huoltajaa tulleiden olevan erityisen haavoittuva ryhmä pakolaisten joukossa. Ikärajaa ei tule laskea, koska muuten on riskinä, että itsenäistymisvaiheessa olevat nuoret eivät saa riittävästi tarvitsemaansa tukea. Näin myös alaikäisten ryhmä- ja perheryhmäkoodissa tekemä arvokas työ kohderyhmän hyväksi on vaarassa valua hukkaan, jos jälkihuoltoon ei panosteta riittävästi. Onko tehty vaikuttavuuden arviointia siitä, millaisia vaikutuksia on ollut jälkihuollon ikärajan nostamisella vuonna 2020 25 ikävuoteen? On huomionarvoista, että myös muut nuorille aikuisille suunnatut tukipalvelut hyvinvointialueilla ovat heikentyneet ja edelleen heikentymässä (mm. nuorten mielenterveyspalvelut), joten ikärajan laskeminen ei ole siinä mielessä perusteltua erityisen haavoittuvassa asemassa olevalle kohderyhmälle. Nuorten aikuisten palvelut tulee nähdä laajempaan kokonaisuuteen ja niissä tulee huomioida hyvinvointialueiden jo olemassa olevat haasteet palveluiden järjestämisessä. Suomen valtion yleisen järjestyksen ja turvallisuuden takaamisenkin näkökulmasta on tärkeää, että kyseinen asiakasryhmä saa tukea mahdollisimman pitkään. Pitkään jatkuvalla tuella voi olla suoria ja välillisiä vaikutuksia mm. radikalisoitumisen ja jengiytymisen ehkäisyssä.

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

Jo lainsäädännöllisesti pakolaisten vastaanotto eroaa merkittävästi kuntien ja hyvinvointialueiden välillä. Kunnat päättävät tällä hetkellä itsenäisesti kuntapaikoista ja vastaanotosta ja vastaanotettavien pakolaisten määrä on poliittinen päätös. On hyvä muutos, että kunnat kuulevat hyvinvointialuetta ennen kuntapaikan myöntämistä. Tämä vahvistaa käsitystä yhteisistä kuntalaisista ja heidän palveluntarpeistaan.

Kuntatoimijoina olemme huolissamme siitä, että Suomen hyvinvointialueille tulisi antaa nykyistä selkeämmät ohjeet varsinkin vastaanottovaiheen yhteydessä myönnettävistä tuista ja niiden perusteista. Eri alueilla on erilaiset täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen ohjeistukset. Ohjeistuksen tulisi olla yhteneväinen valtakunnallisesti, jotta sosiaalista eriarvoistumista ei syntyisi. Kunnille on annettu uuden lain myötä valtuuksia hankkia tarvittaessa pakolaisasuntoihin kalusteet

erillisen myönnettävän avustuksen myötä. Tähän asiaan kaivataan myös selkeämpää ohjeistusta siitä, mikä hankinnat ovat välttämättömiä ja erityisesti lapsiperheissä lapsen edun mukaista. Työnjaollisiin muutoksiin hyvinvointialueen ja kunnan välillä on suunniteltu, että pakolaisten ensimmäisten päivien tehtävissä sosiaalihuollon rooli kasvaa. Tämä on lähtökohtaisesti hyvä ajatus, mutta on tunnistettava se tosiasia, että suurien hyvinvointialueiden sosiaalipalveluissa ei ole sellaista paikallisosaamista ja valmiutta jalkautua ruohonjuuritason alun perehdyttämistyöhön, joka ainakaan nykyisellään mahdollistaisi muutoksen.

Esitetty kaupassa käynnin avustamisen vähentäminen tai poistaminen kunnan tehtävistä on absurdi yksittäinen esimerkki siitä, ettei lainsäätäjällä ole kokonaiskuvaa siitä laajasta ja laadukkaasta arjen perehdyttämistyöstä, jota kunnat Suomessa tekevät. On yleinen käytäntö, että esimerkiksi kiintiöpakolaisten kanssa tehdään yhdessä ensimmäiset ruokaostokset. Kunnissa ei ole resursoitu sellaista aikaa tai henkilöstöresurssia, joka mahdollistaisi tiiviimmän kaupassakäynnin yhdessä, eikä sille ole mitään tarvettakaan. Alkuperehdytys kaupassa on kotoutumisen kannalta perusteltu työtehtävä, jotta varsinkin lapsiperheiden vanhemmat ymmärtävät uuden kotimaansa hintatason ja osaavat budjetoida ruokakustannuksiaan jatkossa.

Kunnilla on myös hyvin erilaiset resurssit kolmannen sektorin ja järjestöjen hyödyntämisessä pakolaisasuntojen kalustuksen suhteen. Koska järjestötoiminta on vapaaehtoisuuteen perustuvaa toimintaa, ohjeistukset eivät voi nojata vahvasti vapaaehtoistyön keinoin saatavaan tukeen. Sekä kunnat että hyvinvointialueet tunnistavat ja tunnustavat kolmannen sektorin työn merkityksellisyyden. On kuitenkin huomioitava alueelliset erot yhteistyön järjestämisen mahdollisuuksissa.

## **Muut huomiot**

Kotiäidit on nostettu erityiseksi kohderyhmäksi tulevassa lakiuudistuksessa. Onko tähän tulossa kunnille rahoitusta? Olisi tärkeää määritellä tarkemmin kotoutuja-asiakkaiden toiminnan velvoittavuudesta osallistua kuntien ja kolmannen sektorin järjestämiin kotouttaviin toimiin. Laissa ei ole myöskään otettu riittävän selkeästi kantaa kunnan laatiman kotosuunnitelman velvoittavuuteen. Tähän kaivataan valtakunnallista ohjeistusta kunnille.

Illikainen Kristiina

Tuusulan kunnan maahanmuuttopalvelut - Tuusulan, Nurmijärven ja  
Mäntsälän kuntien sekä Hyvinkään kaupungin yhteislausunto