

Asia: VN/8329/2023

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

### Lausunnonantajan lausunto

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

Helsingin kaupunki ei kannata laskennallisten korvausten korvausajan lyhentämistä. 1.1.2025 voimaan astuva kotoutumislaki lisää entisestään kuntien tehtäviä ja kustannuksia, eikä kotoutumissuunnitelman määrääjän lyhentäminen tosiasiallisesti poista kotoutumisen tuen tarpeita ja palvelujen järjestämisen kustannuksia.

Säästötavoitteiden lisäksi muutosta perustellaan sillä, että maahanmuuttajan oma aktiivisuus ja toimijuus lisääntyy, kun kotoutujalle ei ole enää tarjolla kotoutumista edistäviä palveluita. Tältä osin ehdotus näyttäyty ristiriitaisena. Tutkimuksiin perustuvan näytön perusteella kotoutumista edistävillä toimenpiteillä on myönteisiä vaikutuksia kotoutujan työllistymiselle ja hänen perheensä hyvinvoinnille. Ehdotuksen perusteluosiossa (s. 21) onkin nostettu esiin tutkimustuloksia, joiden mukaan vanhempien kotoutumisen tuki vaikuttaa myös tutkitusti heidän lastensa koulutus- ja työllisyyspolkuihin.

Kotoutumista edistävät palvelut ovat luonteeltaan ennaltaehkäiseviä.

Onnistuneilla kotoutumista edistävillä palveluilla lisätään työllisyyttä, osallisuutta ja maahan muuttaneen toimintakykyä, ehkäistään korjaavien palvelujen tarvetta ja hillitään palveluiden kustannuksia. Pitkällä aikavälillä kotoutumista edistävät palvelut tuottavat taloudellista hyötyä yhteiskunnalle.

Syrjäytymisen ja kalliimpien korjaavien palvelutarpeiden ehkäisy edellyttää riittäviä edellytyksiä toteuttaa ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut järjestetään tarveperustaisesti, eikä palvelujen järjestämistä voida rajata laskennallisen korvauksen päättymisen perusteella. Kuntien kotoutumista edistävien palvelujen rajaaminen

kahteen vuoteen voi lisätä hyvinvointialueiden palvelujen tarvetta tai pitkittää niitä ja lisätä siten hyvinvointialueiden kustannuksia

jatkossa. Esityksen perusteluosiossa (s. 14) nostetaankin esiin riski, että

kotoutuja-asiakkaiden palveluiden rahoituksesta leikkaamisella olisi pidemmällä aikavälillä julkisen talouden menoja kasvattavia ja tuloja

vähentäviä vaikutuksia.

Laskennallisten korvausten ajallisella lyhentämisellä tulee olemaan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia hyvinvointialueille etenkin sen vuoksi, että 1.1.2025 voimaan tulevan lain myötä nykyisin erikseen haettavat tulkkauskustannukset jyvitetään osaksi laskennallista korvausta.

Lain valmistelussa hyvinvointialueille maksettavien laskennallisten korvausten osuutta supistettiin jo merkittävästi suhteessa kunnille maksettavaan laskennalliseen korvaukseen, mutta tulkkauskustannusten jyvityksen vaikutuksesta hyvinvointialueille maksettavaan korvaukseen

ei ollut selkeää arviota. On tärkeää saattaa maahan muuttaneiden palvelutarpeisiin vastaamisesta aiheutuneet kustannukset osaksi hyvinvointialueiden rahoitusperusteita.

Esityksessä (s. 19) tuodaan esiin, että laskennallisen korvauksen korvausajan

lyhentäminen voi myös vaikuttaa kuntien halukkuuteen myöntää kuntapaikkoja kiintiöpakolaisille ja haavoittuvassa asemassa oleville kansainvälistä suojelua saaville ja tilapäistä suojelua saaville. Helsinki ei voi pääsääntöisesti tällä tavoin valikoiden päättää pakolaisten vastaanotosta, sillä monet kotoutumislain 2 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitetuista henkilöistä muuttavat Helsinkiin omatoimisesti muista kunnista. Tällöin ensimmäiselle kotikunnalle maksetaan suurin osa laskennallisista korvauksista. Käytännössä muutto uudelle paikkakunnalle käynnistää kotoutumisprosessin osin alusta, varsinkin jos muuton taustalla on esimerkiksi työttömyys. Kotoutumispalveluiden tarve ei siten rajaudu kahteen ensimmäiseen vuoteen. Tämän muuttoliikkeen vuoksi korvauksien lyhentämisellä olisi erityisesti vaikutusta Helsingille, ja kotoutumispalveluiden kustannukset tulisivat yksinomaan kunnan ja hyvinvointialueen kustannettavaksi ilman siihen osoitettuja erillisiä korvauksia.

Esityksellä pyritään myös tulkkauskustannusten alentamiseen, kun ne jyvitetään osaksi laskennallista korvausta ja korvausaikaa lyhennetään. Asiakkaan tulkkaustarve ei kuitenkaan kategorisesti lopu tietyn kielitaitotason saavuttamisen jälkeen. On asiakkaan oikeusturvan kannalta äärimmäisen tärkeää, että asiakas ymmärtää häntä koskevat oikeudet ja velvollisuudet kokonaisuudessaan.

Esityksessä korostetaan matalan kynnyksen neuvontapalveluiden roolia kotoutumisen edistämässä korvauksien/kotoutumissuunnitelman voimassaolon jälkeen. On kuitenkin tärkeää huomata, että erilliset yleisneuvonnan palvelut eivät voi korvata viranomaispalveluita. Hallintolain 8 §:n ja sen 1 momentin mukaisesti viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin

ja tiedusteluihin.

Helsinki kiinnittää myös huomiota siihen, että mikäli laskennallisten korvausten korvausajan lyhentäminen johtaisi kuntien kotoutumista edistävien palveluiden supistamiseen, se saattaisi johtaa myös ruotsinkielisten kotoutumispalveluiden entistä vähäisempään tarjontaan.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi kotoutumislain 60 §:ään 4 kohta, jonka mukaan kunnille myönnetään valtionosuutta kotihoidon tukea saavien henkilöiden kotoutumisen edistämiseksi järjestettävien palvelujen ja tehtävien hoitamista varten. Tämä kunnan lakisääteisten palveluiden rahoittaminen valtionosuudella on kannatettava, jotta kunnalla on resurssit näiden uusien tehtävien järjestämiseen. Samalla Helsingin kaupunki kiinnittää huomiota siihen, että kyseisten kunnalle tulevien uusien tehtävien kustannukset tulee korvata täysimääräisesti. Näihin uusiin velvoitteisiin liittyen lisättäisiin tiedonsaantioikeus (84 §) siten, että Kansaneläkelaitos toimittaisi kunnalle tiedot lasten kotihoidon tukea saavista henkilöistä. Helsingin kaupunki pitää tätä kannatettavana lisäyksenä.

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

Helsingin kaupunki ei kannata ehdotettua maksua käyttämättä jääneen tapaamisen tulkkauksekustannusten maksusta. Ehdotetussa pykälässä on puutteita, sen toimeenpano olisi hallinnollisesti raskasta ja siinä tunnistettu tarve on ratkaistu epätarkoituksenmukaisella ja mahdollisesti asiakkaiden yhdenvertaisuutta vaarantavalla tavalla.

Helsingin kaupungin työllisyyspalvelut tunnistaa pykälän taustalla olevan ilmiön, jossa työnhakija-asiakkaat jättävät käyttämättä varatun palvelun. Työllisyyspalvelujen asiakaskunnassa kotoutuja-asiakkaat eivät

kuitenkaan korostu ryhmänä, kun tarkastellaan käyttämättä jätettyjä palveluja. Mikäli tavoitteena on ohjata työnhakija-asiakkaita käyttämään varattuja palveluita useammin ja asettaa käyttämättä jätetystä palvelusta seuraamusmaksu, olisi se yhdenvertaisuuden ja vaikuttavuuden vuoksi tarkoituksenmukaista asettaa kaikille työnhakija-asiakkaille, eikä kohdentaa sitä erityisesti tulkkauspalveluja tarvitseville kotoutujaasiakkaille.

Asiakkaiden informoitiin mahdollisuudesta periä käyttämättä jätetystä palvelusta seuraamusmaksu olisi toteutettava monikielisesti ja -kanavaisesti, kuten esimerkiksi esitteillä sekä videoilla. Viestinnässä tulisi myös huomioida esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidottomuus. Materiaalin tulisi olla valtakunnallista.

Käyttämättä jätetystä palvelusta perittävän maksun prosessi olisi hallinnollisesti raskas ja kriteereiltään subjektiivinen. Viranomaisen tulisi arvioida riittävän asiasta viestinnän tunnusmerkkien täyttymistä, käyttämättä jätetyn palvelun syyn hyväksyttävyyttä sekä maksun perimisen kohtuullisuutta yksilöllisesti harkiten. Asiakkaat eivät esimerkiksi välttämättä tarvitse asiointiinsa tulkkia, vaikka heille sellainen olisi tilattu.

Käyttämättä jätetyn palvelun periminen tällaisessa tapauksessa olisi kohtuutonta.

Arvioidut tulkkauskulujen säästöt voivat olla pienemmät kuin perittävän maksun prosessin vaatimat hallinnolliset kulut. Mikäli ehdotettu pykälä säädettäisiin, kuntien tulisi arvioida, olisiko perinnän käyttöönotto tarkoituksenmukaista.

Lisäksi vähävaraisilta kotoutuja-asiakkailta perittävä maksu saattaa johtaa sosiaalietuuksien kasvavaan tarpeeseen, jolloin takaisinperintä voi olla kokonaistaloudellisesti haitallinen toimenpide. Myös esityksen perusteluosiossa on kuvattu niitä haitallisia yhteiskunnallisia

vaikutuksia, joita esitetystä käytännöstä voisi seurata ja jotka heikentäisivät kotoutumista (s. 21).

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

Helsingin kaupunki ei kannata alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden nuorten aikuistumisen tuen yläikärajaa laskemista 25 ikävuodesta 23 ikävuoteen, sillä tämän arvioidaan heikentävän yksin maahan tulleiden lasten ja nuorten tilannetta. Lapsena ilman huoltajaa maahan tulleet nuoret aikuiset ovat erityisen haavoittuva ryhmä, jolta lähtökohtaisesti puuttuvat tukiverkot ja jotka siten hyötyvät laaja-alaisesta ja pitkäkestoisesta kotoutumisen tuesta.

Lakimuutos tulisi voimaan ilman siirtymäaikaakaan, niin että myös ennen lakimuutosta voimassa olleen lain aikana aikuistumisen tuen piiriin päässeiden nuorten osalta subjektiivinen oikeus tukeen päättyisi 23 ikävuoteen. Tämä olisi haitallinen muutos suunnitelmalliseen ja pitkäkestoiseen työhön nuoren kanssa.

Kuten esityksen perusteluosiossa todetaan (s. 13), nuoret tarvitsevat kuitenkin esimerkiksi aikuissosiaalityön, mielenterveyspalveluiden tai opiskelijahuollon palveluita ja kokonaistaloudellisesti arvioituna säästöt jäisivät silloin ennakoitua vähäisemmiksi.

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

Kuntien ja hyvinvointialueiden kiintiöpakolaisten vastaanoton tehtävien täsmennys on kannatettavaa. Se huomioi sosiaalihuollon palvelujen sisällöt voimassa olevaa sääntelyä paremmin.

### **Muut huomiot**

32 § Työvoimapaalvelujen järjestämisestä annetun lain soveltaminen omaehtoiseen opiskeluun:

On kannatettavaa täsmentää 32 §:n tarkoitusta, että kotoutumissuunnitelman

aikana aloitettuja ja suunnitelman päättyessä kesken olevia omaehtoisia opintoja voisi jatkaa suoraan ja maahan muuttaneelle laadittaisiin työllistymissuunnitelma. Mahdollisuus jatkaa kotoutumissuunnitelmalla aloitettuja omaehtoisia opintoja tukee asiakkaan kotoutumista ja mahdollisuuksia kehittää osaamistaan, kun kotoutumissuunnitelman enimmäiskesto lyhennetään nykyisestä. On tärkeää varmistaa, että asiakkaan oikeus kulukorvaukseen jatkuisi, että suunnitelman lajin muuttuminen ei edellyttäisi asiakkaan tapaamista teknisistä syistä ja että koulutuspalvelun tuottajan ei tarvitsisi selvittää työvoimaviranomaiselle suunniteltuja opintoja uudelleen.

86 § Kotoutumista edistävien palveluiden tarjoamiseen liittyvä tiedonsaantioikeus:

On kannatettavaa, että kunnan ja hyvinvointialueen tiedonsaanti työvoimaviranomaiselta mahdollistetaan tilanteessa, jossa asiakasprosessiin liittyviä toimenpiteitä toteutetaan monialaisesti yhdessä työvoimaviranomaisen kanssa.

Yleisesti esityksestä

Esityksessä ehdotettujen muutosten vaikutusten arviointi on puutteellista.

Helsingin kaupunki kiinnittää huomiota niihin kielteisiin, sekä suoriin että välillisiin vaikutuksiin, joita esitetyt muutokset saattavat aiheuttaa.

Näitä on kuvattu hallituksen esityksessä ansiokkaasti yhdenvertaisuuden, lapsivaikutusten ja sukupuolivaikutusten näkökulmasta.

On erityisen tärkeää varmistaa lasten yhdenvertaisuus ja suojella heidän oikeuksiaan, erityisesti kotoutumispalveluiden ja tulkitsemispalveluiden tarjoamisen osalta. Tämä edistää lasten kotoutumista ja hyvinvointia.

Sukupuolivaikutusten näkökulmasta korvausajan lyhenemisellä ja sitä

kautta palveluiden supistamisella sekä tulkkauspalveluiden rajaamisella saattaa olla kielteisiä vaikutuksia naisten kotoutumiseen. Esimerkiksi äitiys ja lastenhoitovelvoitteet pidentävät kotoutumisprosessia ja tarvetta kotoutumista tukeville palveluille. Tulkkauksen puute voi olla este sosiaali- ja terveyspalveluihin hakeutumiselle.

On erittäin tärkeää panostaa kotoutumisen edistämiseksi tarpeellisiin toimenpiteisiin ja palvelujen järjestämiseen ja korvata näistä aiheutuneet kulut kunnille täysimääräisesti. Onnistuneilla kotoutumista edistä

Pellilä Sisko  
Helsingin kaupunki, Kaupunginkanslia