

Asia: VN/8329/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumislain korvaukset (61-62 §)

Hallitusohjelman mukaan kotoutumislain nojalla maksettavien laskennallisten korvausten korvausaikaa tulisi lyhentää nykyisestä. Lisäksi hallitusohjelman mukaan tulisi vähentää kunnan tehtäviä kotoutumisen edistämisessä, kuten kaupan käynnissä avustamisessa. Laskennallisella korvauksella on katettu muun muassa pakolaisten vastaanoton koordinaatiota sekä ohjausta ja neuvontaa ja muuta kotoutumista edistävää toimintaa. Kun kuntien ja hyvinvointialueiden tuki vähenee, neuvonnan avulla siirretään vastuuta maahanmuuttajalle itselleen ja tunnistetaan maahanmuuttajan aktiivisuus oman toimijuuden edistämässä sekä käytännön asioiden hoitamisessa, kuten kaupassa käymisessä. Korvausjärjestelmän muutoksilla vähennettäisiin hallitusohjelman mukaisesti kuntien kotoutumisen edistämiseen liittyvien tehtävien volyyymiä.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen näkemys on, että tällaisenaan lakiesitys voi lisätä yhteydenottoja ja ilmoituksia sosiaalihuoltoon, kun kunnat karsivat kotoutumispalveluitaan korvausajan lyhentymisen myötä. Asiakkaiden ongelmat voivat kasaantua, jos alkuvaiheen kotoutumisohjaukseen ei panosteta. Hyvinvointialueen näkemyksen mukaan juuri alkuvaiheen opastukseen tulisi kunnissa panostaa entistä enemmän ennaltaehkäisevästi. Hyvinvointialueen näkökulmasta huoli on, että miten lakimuutos tulee tukemaan sitä, että panostus alkuvaiheen ohjaukseen kunnissa vahvistuisi.

Mikäli esitys tällaisenaan hyväksytään, uhkana on, että se aiheuttaa kustannusten nousun raskaampien sosiaalihuollon tukimuotojen puolella.

Hyvinvointialueen näkemyksen mukaan laissa tulisi selkeästi määritellä kuntien ja hyvinvointialueiden tehtävät ja vastuut siten, että niillä vahvistetaan maahan muuttaneiden omatoimisuutta ja taataan riittävän tiivis kunnan alkuvaiheen ohjaus tasapuolisesti ja tasalaatuisesti ympäri maata, jotta maahan muuttaneiden taidot omien asioiden hoitamisessa varmistetaan. Jokainen alue ei voi keskenään päättää ohjauksen tiiviydestä, laadusta ja toteutuksesta vaan se tulisi

ohjata selkeästi kansallisesti normiohjauksella. Korvausaika tulee vaikuttamaan palveluiden resurssointiin ja sen takia tehtävät ja niiden sisällöt tulee määritellä tarkasti kotoutumisen edistämisen takaamiseksi.

Maksu käyttämättä jääneen tapaamisen tulkkaukustannuksesta (32 a §)

Esityksessä todetaan: ”Kotoutumislain mukaisten palveluiden tapaamisiin tilataan usein tulkki etukäteen, ja mikäli maahan muuttanut jättää saapumatta tapaamiseen, on kustannus jäänyt kunnan tai työvoimaviranomaisen kannettavaksi. Maksu voitaisiinkin periä tilanteessa, jossa maahanmuuttaja tai kotoutuja-asiakas on varannut vastaanottoajan tai hänelle on varattu tällainen aika ohjausta ja neuvontaa varten, perusmuotoisen tai monialaisen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnin laadintaa varten, perusmuotoisen, monialaisen tai perheen kotoutumissuunnitelman laadintaa varten taikka suunnitelman tarkistamista varten.” Hyvinvointialue pitää tätä esitystä hyvänä.

Alaikäisenä yksin tulleiden tuki (34, 69 §)

Hallituksen esitys aikuistumisen tuen ikärajan laskemisesta kahdella vuodella päättyen 23 ikävuoteen ei heikennä jälkihuollon asiakkaan asemaa sosiaalipalvelujärjestelmässä. Kotoutumisen tuki on subjektiivinen oikeus, jonka käyttöaikaa rajaamalla subjektiivinen oikeus kaventuu aikuistumisen tuen osalta. Edelleen nuorella on oikeus tarpeenmukaisesti sosiaalipalveluihin 23 ikävuoden jälkeen.

Aikuistumisen tuen ikärajaa laskettaessa on kuitenkin huomioitava joitakin riskitekijöitä. Useilla yksin alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tulleilla nuorilla on aikaisemman historiansa ja turvaverkkojen puuttumisen vuoksi tarve läheisverkoston tukeen. Luontaista ja tukea antavaa läheisverkostoa, kuten sukua ja perhettä ei ole tukena. Se tarkoittaa sitä, että nuoren läheisverkosto nojaa aikuistumisen tukeen. Nuorilla on usein tarpeita myös monialaiseen viranomaisverkostoon, jotka tukevat nuoren kotoutumisen edistämistä.

Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen Kohti laadukasta aikuistumisen tukea -selvitys (2023) on tuottanut nuorten näkemyksiä myös onnistuneista aikuistumisen tuen käytännöistä. Nämä liittyivät selvityksen mukaan siihen, että kotoutumislain mukainen aikuistumisen tuki takaa rinnalla kulkevan aikuisen tuen. Nuori sitoutuu muutostyöhön, kun aikuistumisen tuki on ollut kiinnipitävää ja pitkäjänteistä. Aikuistumisen tuen asiakkaan erityinen läheisverkoston ja monialaisen ammatillisen verkoston tarve tulisi ottaa huomioon laskettaessa aikuistumisen tuen ikärajaa, sillä nuorten onnistunut siirtyminen vakaaseen ja hyvinvoivaan aikuisuuteen ja kansalaisuuteen tukee yhteiskuntarauhan, yhtenäisyyden, elinvoimaisuuden sekä kestävä kehityksen toteutumista.

Esitystä aikuistumisen tuen ikärajan laskun kustannusvaikutuksia on vaikea arvioida ja aiheellista on samanaikaisesti pohtia, lisääkö ikärajan lasku kulut sosiaalihuollon palveluihin, jolloin varsinaista tavoiteltavaa säästöä kustannuksissa ei saavuteta.

Tulevassa olisi ikärajan laskun ja kustannusvaikutusten tavoittamisen ohella kiinnitettävä huomiota siihen, että aikuistumisen tuen palveluita kehitetään siten, että aikuistumisen tuen ja sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut kulkevat joustavasti asiakkaan palvelutarpeen mukaan. Aikuistumisen tukea tarvitseva nuori tarvitsee myös muuta palvelua, esimerkiksi terveydenhuollon ja/ erikoissairaanhoidon tai oppilaitosten oppimisen tuen palveluja samalla tavoin kuin kuka tahansa ikäisensä nuori. Haasteita ikärajan laskusta voi aiheuttaa aikuistumisen tuen subjektiivisen oikeuden kaventuminen, jota ei siis täysin voi perusoikeuksiin perustuvilla perussosiaalihuollon palveluilla varmistaa. Tähän haasteeseen olisi hyvä varautua siten, että aikuistumisen tuesta siirtyvän 23-vuotiaan nuoren sosiaalihuollon palveluille annettaisiin jonkinlainen ”palvelutakuu” esimerkiksi omatyöntekijän (sosiaalityöntekijä) säilymisestä määräajaksi sosiaalihuollon palveluissa. Siirtymäajalla tähän voidaan vastata enintään 30.6.2024 asti, mutta mahdollisuus sosiaalihuollon omatyöntekijänä olevan sosiaalityöntekijän säilymiseksi olisi hyvä laissa olla jonkinlainen ehto.

Riskinä on, että mikäli yksin alaikäisenä maahan tulleet eivät saa tarvitsemaansa aikuistumisen tukea, heidän palvelutarpeensa kasvaa ja nuoret tarvitsevat kuitenkin esimerkiksi aikuissosiaalityön, mielenterveyspalveluiden tai opiskelijahuollon palveluita ja tämän johdosta hyvinvointialueen kustannukset nousisivat, kun alaikäisenä ilman huoltajaa tulleen 23- tai 24-vuotiaan nuoren palveluista ei voisi enää hakea kotoutumislain nojalla maksettavaa erityiskorvausta.

Pakolaisten vastaanotto (44 §)

Esityksessä ehdotetaan, että kuntapaikoille muuttavien vastaanottoon ja alkuvaiheen tukeen liittyviä tehtäviä siirrettäisiin kunnilta hyvinvointialueelle (mm. kaupassa käynnin apu). Nämä maahanmuuton alkuvaiheeseen liittyvät kertaluontoiset asioimisavut eivät ole verrattavissa muiden sosiaalihuoltoa tarvitsevien asiakkaiden tarpeisiin. Maahanmuuton alkuvaiheen osaamattomuus asioiden hoitamiseen liittyy uuteen maahan saapumiseen ja uusien asioiden opetteluun, ei automaattisesti kyvyttömyyteen hoitaa omia asioitaan. Uuteen maahan muuttaneet henkilöt oppivat pääsääntöisesti nopeasti hoitamaan omat asiansa, kuten kaupassa käynnin, kun heille on muutaman kerran tämä opastettu. Tähän ei tulisi tarvita sosiaalihuollon asiakkuutta. Sen sijaan kunnan kotoutumisohjauksen tulisi vastata tähänkin kotoutumisen alkuvaiheeseen liittyvään ohjauksen tarpeeseen, sillä kunnilla on muutoinkin kotoutumisen edistämisen koordinaatiovastuu ja suurin osa laskennallisista korvauksista ohjautuu kunnille. Hyvinvointialue näkee tämän olevan liian yksioikoinen toimintamalli, eikä sille ole esitetty riittäviä perusteluja. Esitetty malli johtaa järjestämisvastuulla olevien sosiaalipalveluiden kysynnän kasvuun. Tämä tulisi huomioida valtion korvauksissa, mikäli esitys tämän muotoisena hyväksytään.

Lakiehdotus siitä, että hyvinvointialueen tulisi hakea lähtökohtaisesti kaikille kiintiöpakolaisille ja tarvittaessa muille kuntapaikalle ohjattaville etukäteen toimeentulotukipäätös, jolla hyvinvointialue voisi hankkia asuntoon valmiiksi välttämättömiä tavaroita ja esimerkiksi ruokaa ensimmäisille päville

ei ole kannatettava muutos. Kunnat myöntävät kuntapaikat ja täten heillä tulisi olla myös kokonaisvastuu kuntapaikalle myönnettävien henkilöiden alkuvaiheeseen liittyvien tehtävien hoitamiseen, kuten kaupassa käynnin opastukset ja asuntojen kalustamiset. Samoin asuntojen hankinnat ja niihin liittyvät perustarvikkeet (ruoka, kalusteet) tulisi kunnan hoitaa, koska kunta myös myöntää kuntapaikat ja päättää kuntapaikoille muuttavien henkilöiden vastaanotosta ja määristä. Vastuu tulee olla siellä, missä päätöksentekokin.

Kiintiöpakolaisella tai muulla kuntapaikalle muuttavalla ei automaattisesti ole tarvetta sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin vain sillä perusteella, että hän on kiintiöpakolainen ja maahan muuttanut. Hänen tulee saada tarvitsemansa alkuvaiheen tuki kunnan ohjaus- ja neuvontapalveluista ja kunnan kotoutumisohjelmasta. Sosiaalihuoltolain mukaista palvelua ei voida automatisoida johonkin väestöryhmään kuulumisen perusteella, vaan se tulee tehdä sosiaalihuoltolain mukaiseen palvelutarpeeseen perustuen.

Muut huomiot

Hyvinvointialue vastaa lakisääteisistä sosiaalihuollon ja terveydenhuollon tehtävistä. Jos hyvinvointialueille siirretään kunnilta tehtäviä, jotka liittyvät pakolaisten vastaanottamiseen sekä alkuvaiheen ohjaukseen ja neuvontaan, tulee nämä huomioida myös korvauksissa ja resurssoinnissa. Lisäksi se on huomioitava kotoutumisen edistämisen kokonaiskoordinaatiossa, kuten siinä, kuka kuntapaikat jatkossa myöntää. Viime vuodenvaihteessa hyvinvointialueuudistuksen myötä panostettiin kuntien resurssointiin ja tällä haluttiin varmistaa, että kunnille jää riittävä osaaminen kotoutumisasioissa ja edelleen varmistettiin, että sosiaalipalveluissa kotoutumistyötä tehneitä henkilöitä jätettiin kuntien kotoutumispalveluihin. Siirretäänkö näitä työntekijöitä nyt takaisin hyvinvointialueille, kun tehtäviäkin ollaan siirtämässä kunnilta sinne? Myös hyvinvointialueiden resurssit kotoutumista edistävään työhön tulee varmistaa.

Hyvinvointialue toteaa, että pakolaisuus itsessään ei ole sosiaalihuollon peruste eikä sen perusteella, että henkilö kuuluu johonkin väestöryhmään, voida myöntää automaattisesti sosiaalihuollon asiakkuutta vaan se tehdään palvelutarpeen ja hoidon tarpeen arvioinnin kautta. Palvelutarpeen arvioinnin kautta määritellään palvelun ja hoidon tarve sosiaali- ja/tai terveydenhuollon ammattihenkilön toimesta. Jos tiettyjen pakolaisryhmien alkuvaiheen ohjaus ja neuvota siirtyy kunnilta sosiaalihuollon tehtäväksi, ja se ei perustu sosiaalihuollon tarpeelle vaan alkuvaiheen kertaluontoisiin ohjauksen ja neuvonnan tarpeelle, tulisi myös sosiaalihuoltolakiin määritellä kotoutumisen edistämiseen liittyvä palvelu.

Pimper-Koivisto Leena
Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue - Sosiaalijohtaja

