

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

18.4.2024

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 21/2024)

Suomen Punainen Risti kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä laiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta.

Keskeiset huomiomme ovat:

- **Tarkoitus lisätä rahoitusta maahanmuuttajaätien aseman parantamiseen osana kotoutumispalveluiden uudistusta vuodesta 2025 alkaen on hyvä;**
- **Korvausaikaa kunnille ei tule lyhentää;**
- **Etenkin kiintiöpakolaisten kohdalla muutos voi johtaa kuntapaikkojen löytymisen vaikeutumiseen**
- **Alaikäisenä yksin tulleiden tuen kestoa ei tule rinnastaa lastensuojelulain mukaisiin ikärajoihin.**

Suomen Punainen Risti on viranomaisia tukeva julkisoikeudellinen yhteisö, jonka oikeudellisesta erityisasemasta on Suomessa säädetty lailla (238/2000) sekä sen nojalla annetulla tasavallan presidentin asetuksella (827/2017). Suomen Punainen Risti tekee laajaa humanitaarista auttamistyötä Suomessa ja maailmalla. Tämän hallituksen esityksen kannalta olennaista toimintaa on mm. kaksisuuntaisen ja varhaista kotoutumisen tuki, maahan muuttaneiden kotoutumista tukeva toiminta sekä maahan saapuvien kiintiöpakolaisten vastaanotossa avustaminen.

Hallituksen esityksen tavoitteena on toteuttaa hallitusohjelmaan sisältyviä säästötavoitteita koskien laskennallisen korvauksen enimmäiskeston lyhentämistä sekä kotoutumislain mukaisen aikuistumisen tuen yläikärajan laskemista. Lisäksi tavoitteena on, että maahan muuttaneen kotoutumista tuetaan heti maahantulon alkuvaiheesta lähtien ”vahvistamalla hänen omatoimisuuttaan ja omaa vastuutaan myös käytännön asioiden hoitamisessa, kuten kaupassa käymisessä.” Tarkoituksena on myös lisätä rahoitusta maahanmuuttajaätien aseman parantamiseen osana kotoutumispalveluiden uudistusta vuodesta 2025 alkaen. **Jälkimmäinen painostus on hyvä** ja on kiitettävää, jos huomiota kiinnitetään erityisryhmiin, kuten kotona lapsia hoitaviin luku- ja kirjoitustaidottomiin naisiin, jotka usein jäävät palvelujen ja työelämän ulkopuolelle.

Hallituksen esityksen tavoitteiden osalta jää kuitenkin muuten epäselväksi, miten ne käytännössä tukevat maahan muuttaneiden kotoutumista. **Käytännön kokemukset tai tutkimustieto eivät tue käsitystä, jonka mukaan alkuvaiheen kotoutumisen tukea vähentämällä tehostetaan kotoutumista tai lisätään maahan muuttaneen omatoimisuutta.** Päinvastoin juuri alkuvaiheen kotoutumiseen oikein panostamalla lisätään todennäköisyyttä, että maahan muuttanut integroituu ympäröivään yhteisöönsä ja pääsee osaksi työelämää tai opiskelemaan.

1. Korvaukset kunnille (61–62 §)

- **Korvausaikaa kunnille ei tule lyhentää;**
- **Etenkin kiintiöpakolaisten kohdalla muutos voi johtaa kuntapaikkojen löytymisen vaikeutumiseen**

Esitetyn 61§:n perusteluissa todetaan, että ”hallitusohjelman mukaan tulisi vähentää kunnan tehtäviä kotoutumisen edistämisessä, kuten kaupassa 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 edistämisessä sekä käytännön asioiden hoitamisessa, kuten kaupassa käymisessä.” Tällä perusteella laskennallisen korvauksen korvausajaa esitetään lyhennettäväksi vuodella kolmesta kahteen vuoteen. Kiintiöpakolaisista maksettava laskennallisten korvausten korvausajaa esitetään vastaavasti lyhennettävän neljästä vuodesta kolmeen vuoteen.

Muiden kuin kiintiöpakolaisten ja kotikunnan saaneiden tilapäistä suojelua saavien osalta korvausajan lyhentämisestä kolmesta vuodesta kahteen vuoteen aiheutuvan säästön on arvioitu olevan keskimäärin 12,2 miljoonaa euroa/vuosi, mikäli korvausten piirissä olevien henkilöiden määrä pysyy nykyisellä tasolla. **Pakolaiskiintiössä valittujen henkilöiden korvausajan lyhentämisestä neljästä vuodesta kolmeen vuoteen aiheutuvan säästön arvioidaan olevan keskimäärin 1,3 miljoonaa euroa/vuosi**, kun pakolaiskiintiö olisi 500 henkilöä.

Hallituksen esityksen vaikutusarvioinnissakin on tuotu esiin riski siitä, että laskennallisen korvauksen korvausajan lyhentäminen voi vaikuttaa kuntien halukkuuteen myöntää kuntapaikkoja, joita tarvitaan pääsääntöisesti kiintiöpakolaisille sekä haavoittuvassa asemassa oleville kansainvälistä suojelua saaville tai tilapäistä suojelua saaville, joille itsenäinen kuntaan siirtyminen on vaikeaa tai mahdotonta. Vaikka pakolaiskiintiön lasku osaltaan lisää tarjolla olevien kuntapaikkojen määrää, **kuntien halukkuus vastaanottaa juuri kiintiöpakolaisia ei välttämättä lisäännä, koska kiintiöpakolaisina Suomeen saapuvat henkilöt ovat usein erittäin haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä**, joilla voi olla takanaan pitkäkin oleskelu esim. pakolaisleirillä tai muita traumaattisia kokemuksia, ja heidän siirtymisensä työelämään tai opiskelun piiriin vie usein enemmän aikaa kuin muiden kansainvälistä suojelua saavien ryhmien. Kuntien saamat korvaukset ovat kokemuksemme mukaan olleet keskeisessä roolissa siinä, että kuntapaikkoja on löytynyt riittävästi. **Saatu säästö, n. 1 miljoonaa euroa vuosittain vaikuttaa varsin pieneltä suhteutettuna riskiin, että näiden hyvin haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten pääsy kuntiin vaikeutuisi entisestään.**

2. Alaikäisenä yksin tulleiden tuki (34, 69 §)

➤ **Alaikäisenä yksin tulleiden tuen kesto ei tule rinnastaa lastensuojelulain mukaisiin ikärajoihin.**

Hallituksen esityksen mukaan alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden lasten ja nuorten kotoutumislain mukaisen aikuistumisen tuen yläikärajaa laskettaisiin 25 ikävuodesta 23 ikävuoteen, perustellen sitä säästöjen lisäksi yhdenmukaisuudella lastensuojelulakiin ja varhaiskasvatuslakiin tehtyihin muutoksiin, jotka on hyväksytty joulukuussa 2023. Jälkimmäisen hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä sekä perustuslakivaliokunta että sosiaali- ja terveysvaliokunta kiinnittivät huomiota siihen, ettei esitykseen sisälly kovinkaan täsmällistä arviota siitä, miten muu palvelujärjestelmä käytännössä kykenee vastaamaan erityisesti paljon ja vaativaa tukea tarvitsevien jälkihuollosta siirtyvien nuorten tarpeisiin, jos jälkihuollon ikäraja alennetaan. Molemmat valiokunnat katsoivat, että valtioneuvoston on välttämätöntä seurata jälkihuollon ikärajan alentamisen vaikutuksia ja palvelujärjestelmän kykyä ja resursseja vastata sen kohteena olevien nuorten yksilöllisiin tarpeisiin.

Vaikka sekä lastensuojelulain mukaisen jälkihuollon piirissä olevat nuoret että alaikäisinä yksin tulleet ovat molemmat erittäin haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä, tilanteet eivät kuitenkaan

ole täysin samanlaiset. **Alaikäisinä yksin tulleilla voi olla taustalla hyvinkin traumaattisia kokemuksia ja heillä on usein puutteita kieli- tai luku- ja kirjoitustaidoissa.** Siten tehostetun tuen jatkaminen 25 ikävuoteen asti on tämän ryhmän kohdalla perusteltua siinäkin tapauksessa, että oikeus lastensuojelulain mukaiseen jälkihuoltoon rajoitetaan jatkossa 23 ikävuoteen. Joka tapauksessa muutoksen vaikutuksia tulee seurata myös alaikäisinä yksin tulleiden osalta perustuslakivaliokunnan ja sosiaali- ja terveysvaliokunnan lastensuojelulain osalta edellyttämällä tavalla.

Nuoren kannalta tukiketjun katkeaminen ja siirtyminen aikuisten tukijärjestelmään on ylimääräinen riski. Tämä on havaittu mm. Suomen Punaisen Ristin Nuorten turvataloilla, joissa itsenäistyvien, aikuisuuden kynnyksellä olevien nuorten määrä on ollut viime vuosina kasvussa. Turvatalojen kokemusten mukaan siirtyä alaikäisten palveluista täysi-ikäisten palveluihin on monelle kantasuomalaisellekin nuorelle vaativa. Avun hakeminen voidaan kokea vaikeaksi uudesta palveluympäristöstä, jolloin riskinä on, että avun hakemisen kynnys muodostuu korkeaksi.

Hallituksen esityksen perusteluissa muutoksesta aiheutuvaksi säästöksi arvioidaan ensimmäisenä vuonna noin 400 000 euroa ja seuraavina vuosina noin 800 000 euroa vuodessa. **Näiltäkin osin saatu säästö vaikuttaa varsin pieneltä verrattuna siihen kustannukseen, joka syntyy, jos kyseessä olevat nuoret tarvitsevat myöhemmin aikuissosiaalityön, mielenterveyden tai opiskelijahuollon palveluita.** Tämän riski on hallituksen esityksessä tunnistettu ja sen vaikutukset varsin kattavasti huomioitu niin mm. mahdollisten myöhempien, erityisesti kuntia ja hyvinvointialueita koskevien kielteisten taloudellisten vaikutusten, kuin kotoutumisen onnistumisenkin näkökulmasta, mutta muutosta esitetään siitä huolimatta tehtäväksi lähinnä lainsäädännön yhdenmukaisuuden vuoksi.

Perusteluiden mukaan kunta ja hyvinvointialue voivat kuitenkin jatkossakin tukea nuorta itsenäistymisessä, vaikka hänellä ei ole subjektiivista oikeutta aikuistumisen tukeen. Kunnat ja hyvinvointialueet kohtaavat samoja säästöpaineita kuin muukin julkinen talous. On siksi todennäköistä, että mm. järjestöiltä pyydetään yhä useammin vapaaehtoistoimin toteutettavia kotoutumista tukevia palveluita ja neuvontaa. Esimerkiksi hallituksen esityksessä useaan otteeseen mainittu arjen asioiden mm. kaupassa käynnissä tukeminen on jo nyt varsin usein vapaaehtoisvoimin tuettua toimintaa. Eri kunnissa asuvien avun saajien eriarvoisuus lisääntyy, kun kunnat tekevät erilaisia valintoja tarjolla olevien palveluiden priorisoinnissa eikä vapaaehtoistoimintaa ole yhtä lailla saatavilla kaikilla alueilla. Jo tällä hetkellä esimerkiksi tarjolla olevan neuvonnan laatu vaihtelee merkittävästi. Järjestöjen rahoitukseen samaan aikaan kohdistuvat leikkaukset osaltaan vähentävät myös paikallisesti koordinoidun, erityisesti kuntien tukena toimineen vapaaehtoistoiminnan vaikuttavuutta.

Eero Rämö
pääsihteeri