

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain 27 ja 49 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain 27 ja 49 §:n muuttamisesta (HE 79/2020 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Anna Bruun, työ- ja elinkeinoministeriö
- neuvotteleva virkamies Annika Parsons, sosiaali- ja terveysministeriö
- tulosalueen johtaja Olli Snellman, Maahanmuuttovirasto
- erityisasiantuntija Aila Puustinen-Korhonen, Suomen Kuntaliitto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiovarainministeriö
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto

HALLITUKSEN ESITYS

Kotoutumisen edistämisestä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että ilman huoltajaa oleva lapsi tai nuori, jolle on myönnetty oleskelulupa hänen haettuaan Suomessa alaikäisenä kansainvälistä suojelua tai joka on otettu Suomeen pakolaiskiintiössä, voi olla tukitoimenpiteiden piirissä nykyisen 21 vuoden yläikärajan sijaan siihen asti, kunnes hän täyttää 25 vuotta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia kotoutumisen edistämisestä siten, että kunnalle korvataan ilman huoltajaa olevan alaikäisen sijoittamisesta perheryhmäkotiin tai muuhun asuinyksikköön sekä perhehoidosta, asumisen tukipalveluista ja muista lastensuojelun palveluihin rinnastettavista toimenpiteistä kunnalle aiheutuneet kustannukset siltä ajalta, kunnes nuori täyttää 25 vuotta. Nykyisin tuo ikäraja on 21 vuotta.

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian, kuitenkin aikaisintaan, kun vuoden 2020 neljäs lisätalousarvio on hyväksytty ja vahvistettu.

Valiokunnan mietintö HaVM 11/2020 vp

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Kotoutumisen edistämisestä annettua lakia (1386/2010, jäljempänä kotoutumislaki) ehdotetaan muutettavaksi siten, että ilman huoltajaa oleva lapsi tai nuori, jolle on myönnetty oleskelulupa hänen haettuaan Suomessa alaikäisenä kansainvälistä suojelua tai joka on otettu Suomeen pakolaiskiintiössä, voi olla kotoutumislain tukitoimenpiteiden piirissä nykyisen 21 vuoden yläikärajan sijaan siihen asti, kunnes hän täyttää 25 vuotta. Lisäksi ehdotetaan, että kunnalle korvataan toimenpiteistä aiheutuneet kustannukset, kunnes nuori täyttää 25 vuotta. Nykyisin myös tuo ikäraja on 21 vuotta.

Hallituksen esityksen taustalla on lastensuojelulain (417/2007) 1.1.2020 voimaan tullut muutos, jossa lastensuojelun jälkihuollon yläikärajaa on nostettu 25 vuoteen. Kotoutumislakiin ehdotetulla muutoksella on tarkoitus asettaa toisiinsa nähden vastaavan kaltaisissa, mutta eri lakien soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa olevat nuoret ikänsä puolesta yhdenvertaiseen asemaan toisiinsa nähden.

Hallintovaliokunta pitää ehdotusta tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Kotoutumislain mukaisten toimenpiteiden tarkoituksena on auttaa aikuistuvaa nuorta saavuttamaan riittävät valmiudet itsenäisen elämän aloittamiselle. Vahvalla monialaisella tuella voidaan vähentää syrjäytymistä, inhimillistä kärsimystä ja niistä aiheutuvaa turvallisuusriskiä sekä kasvavia taloudellisia kustannuksia.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, kotoutumislain 27 § ei takaa nuorelle subjektiivista oikeutta tukeen. Nuori voi olla tukitoimenpiteiden piirissä tuen yläikärajaan saakka tai kunnes hänellä on huoltaja Suomessa. Tuen edellytyksenä on, että kunta on arvioinut nuoren olevan tuen tarpeessa.

Tukitoimenpiteiden sisällöstä ei ole säädetty kotoutumislaisissa yksityiskohtaisella tasolla. Kotoutumislain mukaiset tukipalvelut suunnitellaan palvelutarpeen arvioinnin perusteella tukemaan nuoren kotoutumista ja itsenäistymistä. Selvityksen mukaan palvelut voivat sisältää esimerkiksi sosiaaliohjausta tai tukihenkilön antamaa ohjausta erilaisissa elämäntilanteissa liittyen opiskeluun ja työhön, arjen hallintaan, hyvinvointiin ja terveyteen, sosiaalisiin verkostoihin ja vapaa-aikaan, kotoutumisen tukemiseen ja asumisen tukeen.

Kotoutumislain mukaiseen "jälkihuoltoon" ei sisälly säännöksiä etuuksista. Kotoutumislain nojalla ei esimerkiksi myönnetä itsenäistymistukea. Toimeentulotuki on viimesijainen taloudellinen tuki, josta säädetään toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997). Perustoimeentulotuki ei ole osa kotoutumislain mukaisia palveluita, eikä perustoimeentulotuen saamiseen vaikuta se, saako nuori kotoutumislain mukaisia palveluita. Kela tekee päätöksen perustoimeentulotuesta.

Kunnat voivat myöntää täydentävää toimeentulotukea erityisistä tarpeista tai olosuhteista aiheutuviin menoihin. Jos kunnat myöntävät täydentävää toimeentulotukea alaikäisenä ilman huoltajaa tullee nuorelle, korvataan tästä aiheutuneet kustannukset kunnalle.

Hallintovaliokunta kiinnittää huomiota lakiehdotuksen 49 §:n terminologiaan, joka sisältyy myös voimassa olevaan pykälään. Asiantuntijakuulemisessa on käynyt ilmi, että säännöksen ilmaisu

Valiokunnan mietintö HaVM 11/2020 vp

lastensuojelun palveluihin rinnastuvista toimenpiteistä aiheuttaa sekaannusta käytännön toimeenpanossa ja on ristiriidassa lastensuojelulain tarkoituksen kanssa. Valiokunta toteaa, että kotoutumisen edistäminen ei synnytä perustetta tai tarvetta lastensuojelun palveluihin. Tarve lastensuojelun palveluihin arvioidaan yksinomaan lastensuojelulain perusteella.

Kotoutumislain 49 §:n 1 momentin 1 kohdan viittauksessa muihin lastensuojelun palveluihin rinnastettaviin toimenpiteisiin viitataan kotoutumislain hallituksen esityksen (HE 185/2010 vp) mukaan esimerkiksi terveydenhuollossa, päivähoidossa, opetuksessa ja nuorisotyössä annettavaan erityiseen tukeen silloin, kun lapsi ei ole lastensuojelun asiakkaana, mutta olisi pakolaisuudesta johtuvien olosuhteidensa vuoksi ilmeisesti kyseisten toimenpiteiden tai palvelujen tarpeessa. Asiassa saadun selvityksen perusteella säännöksen sanamuotoa on syytä kuitenkin tarkentaa tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi. Valiokunta viittaa yksityiskohtaisissa perusteluissa esitettyyn.

Valiokunnan huomiota on asiantuntijakuulemisessa kiinnitetty myös hallituksen esitykseen sisällyttämättömään kotoutumislain 26 §:ään, jossa säädetään siitä, mitä kotoutumista edistäviä ja tukevia toimenpiteitä ja palveluita voidaan esimerkiksi järjestää. Pykälän 2 kohdassa on vastaavalla tavalla tulkintaepäselvyyttä aiheuttava viittaus lastensuojelun jälkihuollon toimenpiteisiin ja palveluihin. Tämänkin säännöksen yhteydessä on aiheellista todeta, että tarve lastensuojelun palveluihin arvioidaan yksinomaan lastensuojelulain perusteella. Valiokunta katsoo, että asiayhteyden vuoksi tulkintaepäselvyys on perusteltua poistaa laista myös tältä osin, ja viittaa yksityiskohtaisissa perusteluissa esitettyyn.

Hallintovaliokunnan saaman tiedon mukaan parhaillaan valmisteltavassa, eduskunnalle vuoden 2020 loppuun mennessä annettavassa kotoutumisen selonteossa on tarkoitus arvioida muun ohella myös kotouttamisen palvelukokonaisuutta. Eduskunta on edellyttänyt, että hallitus uudistaa kotoutumislain kokonaisuudessaan ja tarvittavan muun lainsäädännön selonteon eduskuntakäsittelyn pohjalta (EK 35/2018 vp). Nyt ehdotettu muutos olisi luontevasti voinut sisältyä myös siihen yhteyteen. Hallintovaliokunta kuitenkin puoltaa ikärajan tarkistusta ja pitää tärkeänä, että kunnille korvataan toimenpiteistä aiheutuneet kustannukset.

VALIOKUNNAN YKSITYSKOHTAISET PERUSTELUT

26 §. Muut kotoutumista tukevat ja edistävät toimenpiteet ja palvelut. (Uusi) Voimassa olevan pykälän mukaan kotoutumista edistävinä ja tukevinä toimenpiteinä ja palveluina voidaan järjestää esimerkiksi alaikäisenä ilman huoltajaa saapuneen ja oleskeluluvan saaneen lastensuojelun jälkihuollon toimenpiteitä ja palveluja (2 kohta).

Valiokunta on yleisperusteluissa kiinnittänyt huomiota lastensuojeluun viittaavaan kotoutumislain terminologiaan, joka on aiheuttanut tulkintaepäselvyyksiä käytännön toimeenpanossa. Kotoutumislain hallituksen esityksessä (HE 185/2010 vp) todetaan, että lain 26 §:n luettelo ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi, vaan ohjeeksi niistä asioista, joita olisi otettava huomioon sekä kotouttamisohjelmia että kotoutumissuunnitelmia tehtäessä ja toimeenpantaessa. Valiokunnalle esitetyn selvityksen mukaan pykälän 2 kohta on siten poistettavissa.

Valiokunnan mietintö HaVM 11/2020 vp

Käsitteiden selkiyttämiseksi valiokunta ehdottaa, että 2 kohta kumotaan. Kotoutumislain 27 § mahdollistaa sen, että ilman huoltajaa maassa oleva lapsi tai nuori voi olla ehdotuksen mukaisesti tukitoimenpiteiden piirissä siihen saakka, kunnes hän täyttää 25 vuotta.

49 §. Korvaus erityiskustannuksista. Yleisperusteluihin viitaten valiokunta ehdottaa, että *1 momentin* 1 kohtaa täsmennetään siten, että viittaus lastensuojelun palveluihin rinnastettaviin toimenpiteisiin muutetaan ilmaisuksi "sosiaalihuollon palveluista sekä muista tukipalveluista".

Uuden muotoilun tarkoituksena on selkiyttää sitä, että kotoutumislain mukaiset tukitoimet ovat erillistä toimintaa verrattuna lastensuojelulain mukaiseen jälkihuoltoon. Tulkintaa on mahdollista ohjeistaa tarkemmin erityiskustannuskorvausohjeella.

Lain nimike. Valiokunnan hallituksen esitykseen sisällyttömään 26 §:ään ehdottaman muutoksen vuoksi myös lain nimikettä on tarpeen muuttaa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 79/2020 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

kotoutumisen edistämisestä annetun lain ~~27 ja 49 §:n~~ muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 26 §:n 2 kohta ja muutetaan 27 § ja 49 §:n 1 momentti seuraavasti:

27 §

Ilman huoltajaa maassa asuvien lasten ja nuorten tuki

Ilman huoltajaa olevan lapsen tai nuoren, jolle on myönnetty oleskelulupa hänen haettuaan Suomessa alaikäisenä kansainvälistä suojelua tai joka on otettu Suomeen ulkomaalaislain 90 §:ssä tarkoitetussa pakolaiskiintiössä, hoiva, huolenpito ja kasvatus järjestetään perheryhmäkodissa tai tuetun perhesijoituksen avulla taikka muuten tarkoituksenmukaisella tavalla.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu lapsi tai nuori voi olla tukitoimenpiteiden piirissä, kunnes hän täyttää 25 vuotta tai kunnes hänellä on huoltaja Suomessa.

Valiokunnan mietintö HaVM 11/2020 vp

49 §

Korvaus erityiskustannuksista

Kunnalle korvataan 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden osalta:

1) ilman huoltajaa olevan alaikäisen sijoittamisesta 28 §:n mukaiseen perheryhmäkotiin tai muuhun asuinyksikköön sekä perhehoidosta, asumisen tukipalveluista, sosiaalihuollon palveluista sekä muista tukipalveluista kunnalle aiheutuneet kustannukset siihen saakka, kunnes nuori täyttää 25 vuotta;

2) vamman tai sairauden edellyttämän pitkäaikaisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä kunnalle aiheutuneet huomattavat kustannukset, jos henkilö on ollut huollon tai hoidon tarpeessa Suomeen saapuessaan;

3) erityisistä syistä muut kunnalle aiheutuneet kustannukset.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 12.6.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Riikka Purra ps
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Jussi Halla-aho ps
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Anna-Kaisa Ikonen kok
jäsen Aki Lindén sd
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Matti Semi vas
jäsen Heidi Viljanen sd
varajäsen Pekka Aittakumpu kesk
varajäsen Seppo Eskelinen sd
varajäsen Mari Rantanen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne

Valiokunnan mietintö HaVM 11/2020 vp
Vastalause

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kotoutumisen edistämisestä annettua lakia siten, että ilman huoltajaa oleva lapsi tai nuori, jolle on myönnetty oleskelulupa hänen haettuaan Suomessa alaikäisenä kansainvälistä suojelua tai joka on otettu Suomeen pakolaiskiintiössä, voi olla tukitoimenpiteiden piirissä nykyisen 21 vuoden yläikärajan sijaan siihen asti, kunnes hän täyttää 25 vuotta. Jotta kunnille ei aiheudu lisäkustannuksia kotoutumislain mukaisen jälkihuollon yläikärajan nostamisesta, kotoutumislakia ehdotetaan lisäksi muutettavaksi siten, että ilman huoltajaa olevan alaikäisen sijoittamisesta perheryhmäkotiin tai muuhun asuinyksikköön sekä perhehoidosta, asumisen tukipalveluista ja muista lastensuojelun palveluihin rinnastettavista toimenpiteistä kunnille aiheutuneet kustannukset, korvataan kunnille siihen saakka, kunnes nuori täyttää 25 vuotta.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä muistuttaa, että hallituksen on määrä tuoda poikkeusoloissa eduskuntaan vain koronaan liittyviä ja välttämättömiä esityksiä. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain 27 ja 49 §:n muuttamisesta ei kuitenkaan liity koronaan, eikä esitys ole muutenkaan välttämätön tai edes tarpeellinen. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä ei myöskään näe tarvetta valiokunnan mietinnön mukaisille teknisluonteisille muutosehdotuksille.

Hallituksen esityksessä ehdotetun lakimuutoksen seurauksena valtion korvaamat jälkihuollon kustannukset nousevat. Muutoksen arvioitu kustannus on 2,6 miljoonaa euroa vuonna 2021 ja 5 miljoonaa euroa vuosina 2022—2024. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä huomauttaa, että koronapandemian vuoksi Suomen talouden näkymät ovat heikentyneet nopeasti. Koronavirus ja sen torjuntatoimet aiheuttavat valtiolle miljardiluokan verotulojen menetyksen ja lisäävät toisaalta massiivisesti kuluja. Vallitsevassa kriisitilanteessa valtion menoja tulisi kyetä priorisoimaan. Rahoitustaloudellisia resursseja tulisi vapauttaa siihen, että Suomesta ja suomalaisista pidetään huolta. Samaan aikaan toissijaisista ja vähemmän tärkeistä kohteista kuten Suomelle taloudellisesti haitallisesta maahanmuutosta tulisi leikata. Kotoutumislain mukaisen jälkihuollon yläikärajan nostaminen on yksi sellainen haitallinen maahanmuuttopoliittinen hanke, josta viimeistään nyt vallitsevassa kriisitilanteessa pitäisi voida luopua.

Jälkihuollolla tarkoitetaan kokonaisvaltaista tukea nuorelle. Sen tarkoituksena on auttaa aikuistuvaa nuorta saavuttamaan riittävät valmiudet itsenäisen elämän aloittamiselle. Kotoutumislain perusteella kunnat voivat tarjota lastensuojelun jälkihuollon toimenpiteitä ja palveluja ilman huoltajaa maassa oleskelevalle, turvapaikanhakijana tulleelle nuorelle tämän täysi-ikäistyessä. Nuorille aikuisille tarjottavia jälkihuollon muotoja ovat esimerkiksi tuettu asuminen ja taloudellinen tuki, kuten käyttövarojen osoittaminen harrastuksia ja muita henkilökohtaisia tarpeita varten. Pelkästään vuonna 2019 kunnat laskuttivat valtiolta 4,4 miljoonaa euroa kotoutumislain mukaisia jälkihuollon kustannuksia. Lisäksi tukiasumisyksiköiden osuus oli noin 4,3 miljoonaa euroa.

Jälkihuollon yläikärajan nostaminen pidentää ulkomaalaisten täysi-ikäisten nuorten mahdollisuutta jälkihuoltoon neljällä vuodella. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä katsoo, että tällainen

Valiokunnan mietintö HaVM 11/2020 vp
Vastalause

etuuksien merkittävä laajentaminen tekee Suomesta entistä houkuttelevamman kohteen hakea kansainvälistä suojelua. Jälkihuollon yläikärajan nostamisen voidaankin osaltaan olettaa lisäävän Suomeen suuntautuvaa turvapaikkashoppailua. Tällöin lakimuutoksen kustannusvaikutukset eivät rajoitu ainoastaan hallituksen esityksessä todettuihin jälkihuollon yläikärajan nostamisesta aiheutuviin välittömiin kustannuksiin. Seurauksena on Suomen julkisen talouden rasittuminen myös pitkällä aikavälillä esimerkiksi lisääntyneiden asumis- ja toimeentulotukimenojen muodossa oleskeluluvan saaneiden henkilöiden koko elinkaaren ajalta. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös siihen, että julkisuudessa olleiden tietojen mukaan jopa 70 prosenttia itsensä alaikäiseksi ilmoittaneista turvapaikanhakijoista antaa iästään vääriä tietoja. Jälkihuollon yläikärajan nostaminen lisää entisestään yllykkeitä henkilötietojen vääristelyyn ja järjestelmän väärinkäyttöksiin.

Lastensuojelun tilanne on ollut Suomessa huolestuttava jo pitkään, ja koronaviruspandemia lisää lastensuojelupalveluiden tarvetta entisestään. Sen sijaan, että hallitus keskittyy lisäämään etuja ja tukea ulkomaalaisille, tulisi sen Perussuomalaisten mielestä suunnata käytettävissä olevat rajalliset resurssit suomalaisten lasten ja nuorten hyvinvoinnin parantamiseen.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 12.6.2020

Riikka Purra ps
Jussi Halla-aho ps
Mauri Peltokangas ps
Mari Rantanen ps