



Eduskunta
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Asia: HE 208/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle kotoutumisen edistämiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on kutsunut allekirjoittaneen kuultavaksi asiantuntijana 17.1.2023 liittyen valiokunnan käsittelyssä olevaan hallituksen esitykseen, josta valiokunta antaa lausunnon asiasta valiokuntamietinnön laativalle hallintovaliokunnalle.

Kiitän työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa kutsusta ja mahdollisuudesta esittää asiantuntijalausunto. Sisäministeriön edustaja, erityisasiantuntija Tiina Järvinen on lausunut asiasta valiokunnalle kirjallisesti 14.11.2022 päivätyllä lausunnolla. Viittaa kunnioittavasti tähän aiempaan lausuntoon ministeriön kannan osalta ja yhdyn lausuntoon. Lisäksi lausun seuraavasti asiantuntemukseni piiriin kuuluvista, hallitukseen esitykseen liittyvistä seikoista, jotka kuuluvat työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan toimialaan:

Lain tarkoituksesta

Lain tarkoituksena olisi edistää kotoutumista ja hyviä väestösuhteita ja siten vahvistaa maahanmuuttajien yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon toteutumista. Tavoitteena olisi myös edistää maahanmuuttajien työllisyyttä, osallisuutta, hyvinvointia ja terveyttä.

Sisäisen turvallisuuden selonteossa (VNS 4/2021 vp) asetetaan tavoitteeksi, että Suomi olisi maailman turvallisimaa kaikille ihmisille ja ihmisryhmille. Onnistuneen kotoutumisen suhde turvallisuuteen on monialainen ja – maahanmuuton määrästä ja luonteesta riippuen – merkityksellinen tekijä sisäiselle turvallisuudelle kokonaisuudessaan: Suomeen pysyvästi tai pitkäaikaisesti muuttavat ulkomaalaiset henkilöt muodostavat osan Suomen väestöstä, joka toisaalta arjessaan nauttii yhteiskuntamme turvallisuudesta ja toisaalta



kykenee toimillaan sekä lisäämään että heikentämään omaa tai muiden turvallisuutta. Mikäli maahanmuuttoa koskevat henkilömäärälliset tavoitteet pysyvät nykyisen kaltaisina tai kasvavat, kasvaa onnistuneen kotoutumisen merkitys myös sisäiselle turvallisuudelle nykyisestä.

Edellä mainitussa selonteossa todetaan, että polarisaatio eri väestöryhmien välillä on kasvanut ja tähän liittyy riskejä sekä yhteiskuntarauhan että väestöryhmien turvallisuuden tunteen näkökulmasta. Näin ollen laaja-alainen hyvien väestösuhteiden edistäminen osana lain tarkoitusta on perusteltua ja kannatettavaa myös turvallisuuskäsitteestä. Tutkimukset osoittavat, että maahan muuttaneisiin suhtautuvat varautuneimmin ja kielteisimmin ne, joilla on vähiten vuorovaikutusta tai kokemusta maahan muuttaneiden ihmisten kanssa. Tämä seikka alleviivaa hyvien ja aktiivisten väestösuhteiden sekä niihin kytkeytyvän kaksisuuntaisen kotoutumisen merkitystä osana lain tavoitteiden toimeenpanoa.

Väestötasolla tiedetään, että terveyden, hyvinvoinnin ja osallisuuden sekä työllisyyden tuomien psykososiaalisten ja taloudellisten hyötyjen merkitys arjen turvallisuudelle on keskeinen. Tiivistetysti voi todeta, että suomalaisen yhteiskunnan korkea arjen turvallisuus – eli se, että toistuvia ja tavanomaisia rikoksia, onnettomuuksia ja häiriöitä on kansainvälisesti vertaillen vähän – perustuu laajasti jaettuun korkeaan terveyteen, hyvinvointiin, osallisuuteen ja mahdollisuuksien yhdenvertaisuuteen, mitä täydentävät korkealaatuiset ja saavutettavat turvallisuusviranomaisten palvelut. Käänteisesti voidaan todeta, että turvallisuusongelmat kasautuvat sekä kokija- että tekijänäkökulmasta tyypillisesti yksilöille ja ryhmille, joilla on haasteita yhdellä tai useammalla näistä osa-alueista. Huomionarvoista on myös se, että, kuten selonteossa todetaan, syrjäytymisen, ulkopuolisuuden ja heikon hyvinvoinnin suhde turvallisuusongelmiin on kaksisuuntainen sikäli, että turvallisuusongelmat myös heikentävät hyvinvointia ja osallisuutta – ei pelkästään toisin päin. Maahanmuuttajien kontekstissa tämä tarkoittaa sitä, että koetuilla turvallisuusongelmilla voidaan perustellusti olettaa olevan kielteinen vaikutus myös kotoutumisprosessiin.

Näin ollen lain tavoitteena oleva maahanmuuttajien työllisyyden, osallisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden lisääminen on yhtä lailla perusteltua ja kannatettavaa. Tätä korostaa se, että edellä mainittu selonteko ja tutkimustulokset tunnistavat jo nykytilassa haasteita



tämän osalta: mm. maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten kokeman kiusaamisen sekä seksuaalisen kaltoinkohtelun, maahanmuuttajien kokeman väkivallan sekä joidenkin maahanmuuttajaryhmien ylliedustuksen tekijöinä joissakin rikoslajeissa. Tarkastelussa ja lain toimeenpanossa on kuitenkin tärkeä tunnistaa, että maahanmuuttajat ovat hyvin heterogeeninen ryhmä, jolloin tällaisten tilastollisesti tunnistettavien tekijöiden juurisyitä ja niihin puuttumista konkreettisessa työssä tulee tarkastella hienojakoisemmin.

Lakiin esitetyistä toimenpiteistä, vastuista ja toimeenpanosta

Esityksen mukaan kunnalla olisi vastuu maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisen suunnittelusta, kehittämisestä ja seurannasta paikallistasolla kuten nykyisin. Kotoutumisen edistämisen kehittämisen kannalta keskeiset ministeriöt määrittäisivät nykyistä vastaavasti valtion kotoutumisen edistämishjelmaan sisällytettävät hallinnonalansa kotoutumisen edistämisen kehittämisen tavoitteet ja toimenpiteet osana hallinnonalansa toiminnan ja talouden suunnittelua. Hyvinvointialueen tulisi huomioida kotoutumisen edistäminen sen muussa suunnittelussa, kehittämisessä ja seurannassa. Hyvinvointialueen tulisi asettaa maahanmuuttajien terveyttä, hyvinvointia ja osallisuutta edistävät tavoitteet ja niille toimenpiteet ja vastuutahot.

Eri toimijoiden vastuut kotoutumisen edistämisestä pysyisivät esityksen pääosin ennallaan, sillä lisäyksellä, että uusille hyvinvointialueille osoitettaisiin tehtäviä maahanmuuttajien terveyden, hyvinvoinnin ja osallisuuden edistämiseen liittyen.

Yleisellä tasolla arjen turvallisuuden edistämiseen, eli toistuvien ja tavanomaisten turvallisuusongelmien ennaltaehkäisyyn sekä väestön turvallisuuden tunteen ylläpitämiseen, liittyen hyvinvointialueuudistus luo sekä mahdollisuuksia että haasteita. Sosiaali-, terveys- ja pelastuspalveluiden siirtäminen hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle voi edistää kuntien keskittymistä esimerkiksi elinvoiman, osallisuuden, hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseen niin väestössä yleisesti kuin maahanmuuttajillakin.

Sisäministeriö julkaisi vuonna 2019 paikallisen ja alueellisen turvallisuussuunnittelun valtakunnalliset linjaukset, joiden tarkoituksena on toimia informaatio-ohjauksena arjen



turvallisuusongelmien ennaltaehkäisyä tavoittelevaa turvallisuussuunnittelua toteuttaville kunnille ja alueellisille yhteenliittymille. Eräs linjauksissa esitetyistä valtakunnallisista työn kohteista on hyvät väestösuhteet, jotka liittyvät myös kotoutumiseen hallituksen esityksessä kuvatulla tavalla. Valtioneuvoston viimeaikaisen informaatio-ohjauksen mukaisesti turvallisuussuunnitelma voidaan toteuttaa osana kunnan hyvinvointisuunnitelmaa. Toimeenpanossa onkin tärkeää, että tällaiset useampaa politiikka-aluetta palvelevat tavoitteet toteutetaan kunta- ja aluetasolla koordinoitusti ja kokonaisvaltaisesti ohjausmekanismeista huolimatta.

Hyvinvointialueuudistukseen liittyen haasteen ennalta ehkäisevällä turvallisuustyöllä sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiselle laajemmin asettaa lakisääteisten vastuiden jakautuminen kuntien ja hyvinvointialueiden välille niin, että kumpikaan taho ei ole yksiselitteisesti vastuussa väestön hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisestä vaan laissa sosiaali- ja terveystieteiden järjestämisestä (612/2021) kunnat ja hyvinvointialueet ovat niistä ensisijaisessa vastuussa siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy kunnan tai hyvinvointialueen muihin lakisääteisiin tehtäviin – joskin hallituksen esityksessä laiksi kotoutumisen edistämiseksi hyvinvointialueille määriteltäisiin maahanmuuttajien osalta tehtävä tarkemmin.

Lakiehdotus lähtee kotoutumissuunnitelman ja muiden konkreettisten toimenpiteiden osalta pääosin yksilötason tarkastelusta, mikä on perusteltua ottaen huomioon, että lailla säädettäisiin toisaalta maahanmuuttajien oikeudesta palveluihin ja toisaalta viranomaisten velvoitteista järjestää näitä palveluja. Turvallisuuteen, turvallisuuden tunteeseen, yhteiskunnalliseen luottamukseen, segregaation ehkäisyyn ja yhteiskuntarauhaan liittyvien kysymysten osalta on kuitenkin toimeenpanossa huomioitava myös ryhmä- ja yhteisötaso.

Sisäministeriön ylläpitämän Sentimentti-työkalun, jolla seurataan ja mallinnetaan turvallisuuden tunnetta eri väestöryhmissä, mukaan ihmisten sosiaalinen pääoma, luottamus yhteiskuntaan ja turvallisuuden tunne korreloivat vahvasti keskenään ja samankaltaisilla väestöryhmillä niihin vaikuttavat samat taustatekijät. Taustatekijät liittyvät ryhmästä riippumatta useimmin arkisiin ja tavanomaisiin asioihin, joihin voidaan vaikuttaa parhaiten lähiyhteisössä. Tästä näkökulmasta on toisaalta perusteltua, että kunnalla säilyisi erityinen vastuu kotoutumisesta, ja olisi toisaalta



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto

16.1.2023

suotavaa, että kotoutuminen tältä osin kytkeytyisi kunnassa myös muille politiikka-alueille ja kunnan laajempaan yhteistyöhön kansalaisyhteiskunnan ja muiden paikallisten toimijoiden kanssa.