

Asia: VN/18750/2022

Hallituksen esitys kotoutumisen edistämisestä annetun lain ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta (tilapäinen suojelu)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausuntopyyntö VN/18750/2022

Hallituksen esitys kotoutumisen edistämisestä annetun lain ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta (tilapäinen suojelu)

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto

Lastensuojelun Keskusliitto kannattaa lakimuutosehdotusta, jolla pyritään varmistamaan kuntien ja hyvinvointialueiden kyky järjestää kotoutumislain mukaiset palvelut myös tilapäistä suojelua saaville – eli tällä hetkellä käytännössä ukrainalaispakolaisille – kun he saavat kotikuntaoikeuden. Lakimuutos on sinänsä välttämätön. On myös tärkeää, että tilapäistä suojelua saavien ilman huoltajaa tulleiden tuki nostetaan samalle tasolle kuin kansainvälistä suojelua saavien.

Keskusliitto toteaa kuitenkin, että kiireellä laaditussa ehdotuksessa jää joitain asioita epäselväksi tai liian vähälle huomiolle. Vaikuttaa myös siltä, että äkkiseltään tekniseltä vaikuttava lakimuutosehdotus toisi muutoksia kuntien kotouttavaan työhön ja linjaisi tulevaa kaikkien muidenkin oleskeluluvan saavien osalta, myös esimerkiksi kiintiöpakolaisten. Eri viranomaisten välisen työnjaon kuvauksista ei voi täysin päätellä, millaisia muutoksia on edessä. Kotoutumislain muutosten paloittelu tällä tavoin useassa erässä tehtäviin muutoksiin on omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä, kun asioita ei voida katsoa kokonaisuutena.

Epäselvyyttä jää etenkin nyt, kun edessä on myös sote-palveluiden vastuun siirto hyvinvointialueille. Kunnissa tehtävän kotouttavan työn ja hyvinvointialueille siirtyvien sote-palveluiden erottaminen toisistaan voi aiheuttaa epäselvyyttä ja haasteita työhön, ja heijastua näin asiakkaiden hyvinvointiin ja mahdollisuuksiin kotoutua.

Keskeinen kulmakivi lakimuutoksessa on suojelua saavien kuntiin sijoittaminen. Muutosehdotus kuvailee melko ylimalkaisesti, kuinka suojelua hakeneiden kuntaan sijoittamisessa tapahtui menneisyydessä muutoksia, ja miten väliaikaiseksi tarkoitettu malli henkilöiden siirtymisestä kuntiin vastaanottokeskusten tuella jäi pysyväksi, kun kuntapaikkoja oli riittämättömästi. Kohderyhmän näkökulma jää puuttumaan. Onkin syytä kysyä, miten nämä eri tavat siirtyä kuntalaiseksi ovat toimineet. Onko käytettävissä tietoa siitä, mitä eri tavat ovat tarkoittaneet ennen kaikkea kuntapaikan saaneiden näkökulmasta, mutta myös kuntien palvelujen näkökulmasta? Mikä ero käytännössä on siinä, että oleskeluluvan saanut siirtyy osoitetulle kuntapaikalle ELY-keskuksen ja kunnan sopimukseen pohjautuen ja siinä, että hän siirtyy kuntaan vastaanottokeskuksen tukemana tai lähtee oma-aloitteisesti kuntaan? Se, että valtaosa käyttää perustuslain turvaamaa oikeuttaan muuttaa haluamaansa kuntaan, ei tarkoita välttämättä sitä, etteivät nuo ihmiset tarvitsisi tukea kuntaan siirtymisessä.

Tässä vaiheessa, kun tiedetään suuren määrän henkilöitä saavan yhtä aikaa kotikuntaoikeuden, tulisi em. tietoa olla saatavilla. Kuten esityksessä mainitaan, palveluissa tulee olemaan ensi vuonna ruuhkaa, ja tähän on varauduttava. Nyt tulisi esittää selkeästi, miten eri vaihtoehdoissa toimitaan, ja varautua laittamaan resursseja sinne, missä niitä eniten tarvitaan.

Esitys ei anna riittävän selvää kuvaa siitä, miten työnjako kuntien, hyvinvointialueiden ja ELY-keskusten välillä järjestetään (43 § Kuntaan osoittaminen). Missä vaiheessa, kenen toimesta ja millaisin kriteerein esimerkiksi katsotaan, kuka on haavoittuvassa asemassa, jolloin kuntaan osoittaminen olisi ELY-keskuksen vastuulla? Onko Maahanmuuttovirastolla tässä joku rooli? Esityksessä luetellaan vain joitain ihmisryhmiä, jotka voisivat olla näitä haavoittuvia. Missä ja milloin tehdään palvelutarpeen arviointi henkilölle, joka siirtyy kuntaan, mutta jonka sote-palvelut annetaan hyvinvointialueelta, ja jonka asiat mahdollisesti kulkevat vielä ELY-keskuksen kautta?

Entä miten muutokset vaikuttavat kiintiöpakolaisten kuntiin sijoittamiseen ja palveluiden järjestämiseen heille? Miten kunnat voivat jatkossa päättää pakolaisten vastaanottamisesta ja sitoutua tarjoamaan heille tietyt palvelut, kun vastuu palveluista siirtyy pitkälti hyvinvointialueiden vastuulle? Kiintiöpakolaiset tarvitsevat lähtökohtaisesti paljon palveluja, onhan Suomi linjannut valintakriteereissään ottavansa juuri haavoittuvimmassa asemassa olevia pakolaisia. Mitä hyvinvointialueiden kuuleminen ennen kunnan ELY-keskuksen kanssa tekemää sopimusta tarkoittaa; eikö hyvinvointialueen pitäisi olla pikemminkin kolmas sopijaosapuoli?

Nämä linjaukset olisi syytä tehdä selväksi jo lakimuutosten yhteydessä, etteivät ne jää pelkästään jälkikäteen tapahtuvan ohjeistuksen, pahimmassa tapauksessa eri hyvinvointialueiden ja eri ELY-keskusten erilaisten alueellisten toimintaohjeiden varaan.

On kannatettava ehdotus, että kotikuntaoikeuden saavat olisivat oikeutettuja vastaanottopalveluihin vielä jonkin aikaa, eli jonkinlainen siirtymä sallitaan. Esityksessä vihjataan kuitenkin kahden kuukauden määräajasta, jota ei ole vastaavassa vastaanottolain muutosesityksessä. Määräaika saattaisi muodostua jonkinlaiseksi pullonkaulaksi; jos kunnissa ei pystytä löytämään jokaiselle asuntoa tuon kahden kuukauden aikana, mitä henkilöille tehtäisiin? Koska lapsiperheitä ei voida laittaa vastaanottokeskuksesta kadulle, olisi kunnan keksittävä tällaisessa tilanteessa joku väliaikaisratkaisu. On tärkeää, että tällaisissa tapauksissa on joustoa, ja että kuntaan siirtyville on tarjolla pysyvämpiä ratkaisuja ja kotoutuminen pääsee oikeasti käyntiin. Kun tehdään muutos vastaanottolakiin, ei keskusliiton mielestä tule asettaa siihen tiukkaa määräaika, kuten ei tähänkään saakka ole ollut vastaanottokeskuksista kuntiin siirtyvien osalta. Kukaan ei varmasti halua pitkittää vastaanottokeskuksen palveluissa oloa pidempään kuin on tarpeen, ei etenkin kuntaan muuttamista odottava pakolainen.

Keskusliitto haluaa vielä huomauttaa, että järjestelmä joutuu eittämättä haasteiden eteen hyvinvointialueiden mukaantulon myötä, mutta tärkeintä on silti varmistaa kohteena olevien ihmisten palvelut. Suojelua tarvitsevien ihmisten määrän kasvaessa puhutaan usein järjestelmän kriisistä, mutta on hyvä muistaa, että kyseessä on ennen kaikkea kriisi pakolaisten näkökulmasta. Yksittäisten yksilöiden elämäntilanteet eivät välttämättä taivu järjestelmän malleihin, jolloin eri viranomaisten välisen yhteistyön sujuminen joustavasti on välttämätöntä. Tilapäistä suojelua saava lapsiperhe on esimerkiksi saattanut aloittaa kotoutumisen kunnassa, jossa se on asunut yksityismajoituksessa tilapäisen suojelun ajan, mutta kuntapaikka osoitetaan heille toisesta kunnasta. Olisi tärkeää luoda sellaiset yhteistyön raamit, että etenkin lapsiperheiden tilanteet arvioidaan yksilöllisesti ja annetaan painoarvoa lapsen edun arvioinnille.

Maahanmuuttajien yksilölliset tilanteet tulevat eteen, kun työskennellään lastensuojelun ja sosiaalihuoltolain mukaisten lasten ja perheiden palveluissa. Kotoutumislain yhteistyöpinnat näiden palvelujen parissa tulisi huomioida riittävästi jo lakia uudistettaessa, jotta lain toimeenpanon ohjeistus näillä rajapinnoilla olisi selkeämpää. Esimerkiksi ilman huoltajaa tulleiden palveluissa on nähtävissä Lastensuojelun Keskusliiton selvityksen (Kotoutumisen polku. Ilman huoltajaa tulleiden lasten oikeudet, tarpeet ja palvelut) mukaan, että eri kunnissa sovelletaan sosiaalihuoltolakia eri tavoin; työntekijöille ei ollut selvää, minkä lain puitteissa toimitaan.

Yksi tärkeimmistä palveluista lapsiperheille koulun lisäksi on varhaiskasvatus. Lapsilla on siihen oikeus, mutta suojelua saaneiden kohdalla on toistuvasti törmätty siihen, ettei varhaiskasvatuspalveluja tarjota riittävästi. Oikeus varhaiskasvatukseen on tärkeä asia paitsi työhön hakeutuville tilapäistä suojelua saaville ja heidän lapsilleen, myös muille kotoutujille. Erilaisiin kotoutumiskoulutuksiin osallistuvien lastenhoito järjestyy parhaiten varhaiskasvatusoikeuden kautta, ei erilaisin korvaavin tilapäisjärjestelyin. Olisikin hyvä viitata kotoutumislain esitöissä varhaiskasvatuslakiin ja lasten subjektiiviseen oikeuteen saada varhaiskasvatuspalveluja.

Martiskainen Taina
Lastensuojelun Keskusliitto