

Asia: VN/20925/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain ja kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Lausuntonne, mikäli erottelu alla olevien kysymysten mukaisesti ei onnistu

-

1. Lakiluonnos työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain muuttamiseksi

Työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun palvelutarpeen arviointia, työttömän työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaisen palvelukokonaisuuden suunnittelua sekä työllistymisprosessin etenemistä ja seurantaa koskevat pykälät 3, 4, 5, ja 6.

-

7 § Monialaisen yhteispalvelun järjestäminen ja valtakunnallinen ohjaus (Pykälä sisältää asetuksenantovaltuuden. Asetuksen sisältöä on kuvattu säännöskohtaisissa perusteluissa. Voimassa oleva valtioneuvoston asetus on 1377/2014.)

-

Mitä muuta haluatte sanoa ehdotuksesta?

-

2. Lakiehdotus kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

Kustannusten korvaaminen (luku 6)

Kotkan kaupunki kiittää mahdollisuudesta saada lausua lakiluonnoksesta ja pyytää huomioitavaksi seuraavat näkökohdat lainvalmistelussa.

Kotoutumislainsäädännön uudistuksessa kustannusvaikutuksia kunnille olisi tarkasteltava tarkemmin ja laajemmin pitkällä aikavälillä, koska tuleva hyvinvointialueuudistus vaikuttaa paljon kunnan talouteen verotulojen vähentyessä.

Kunnille on taattava riittävät taloudelliset resurssit jatkossa vastata kotoutumislainsäädännön uudistuksen tuomiin velvoitteisiin sekä esimerkiksi varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestämiseen työperusteisesti maahan muuttaneille perheille. Kunnille maksettavien laskennallisten korvausten tasoa olisi tarkasteltava ja niitä pitäisi nostaa.

Lisäksi uusien tietojärjestelmien luominen ja käyttöönotto sekä uudistusten hallinnon aiheuttamat kustannukset olisi tunnistettava ja huomioitava sekä varattava niihin tarvittavat varat valtion talousarviossa.

Alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tulleiden lasten ja nuorten tuen ja asumisen järjestäminen (27-28 §)

Kotkan kaupunki kiittää mahdollisuudesta saada lausua lakiluonnoksesta ja pyytää huomioitavaksi seuraavat näkökohdat lainvalmistelussa.

Suomessa alaikäisten ilman huoltajia maassa olevien vastaanotto toiminta jakautuu ryhmäkoteihin ja perheryhmäkoteihin. Työ- ja elinkeinoministeriö ja ELY-keskukset ohjaavat perheryhmäkoteja. Sisäministeriön ja Maahanmuuttoviraston alaisuudessa toimivat puolestaan ryhmäkodit. Suomessa on lisäksi kolme hybridiyksikkö-muotoista alaikäisyksikköä, joita ohjaavat ELY-keskukset (työ- ja elinkeinoministeriö) ja Maahanmuuttovirasto (sisäministeriö).

HYBRIDIYKSIKÖT

Lakiluonnoksessa kuvataan perheryhmäkotitoimintaa, joka on tarkoitettu alaikäisille, ilman huoltajaa Suomessa oleville, jotka ovat saaneet oleskeluluvan Suomeen. Sen sijaan lakiluonnoksessa ei mainita lainkaan hybridiyksiköitä, jotka ovat tarkoitettu sekä turvapaikanhakijalapsille että jo oleskeluluvan saaneille lapsille. He ovat kaikki alaikäisiä ja ilman huoltajia Suomessa. Hybridiyksiköiden perustamista suunniteltiin pitkään, koska haluttiin huomioida paremmin lapsen edun näkökulma toiminnassa. Lapsen asuvat hybridiyksiköissä turvapaikanhaku-vaiheessa ja jatkavat asumista samassa yksikössä saatuaan oleskeluluvan. Näin turvataan lapsille jatkuva saman henkilökunnan, asuinpaikan, koulun, harrastusten, ystävien ja hybridiyksikön nuorten yhteisössä. Ennen hybridiyksiköiden perustamista, alaikäinen ilman huoltajaa maassa oleva, lapsi saattoi joutua muuttamaan ko-

konaan toiselle paikkakunnalle perheryhmäkotiin oleskeluluvan saatuaan, jos samassa kunnassa ei perheryhmäkotia ollut. Lapsen elämässä kaikki muuttui; asuinyksikkö ja sen henkilökunta,

asuinpaikka, koulu, ystävät, harrastukset. Mahdolliset sosiaali- tai terveydenhoidon tutkimukset tai hoitokontaktit katkesivat.

Suomessa on kolme hybridiyksikkö, joista kaikki pohtivat ratkaisuja voidakseen säilyttää toimintansa nykyisen kaltaisena, lapsen edun huomioon ottaen, toimintana. Jos hybridiyksiköt siirretään hyvinvointialueille, johtaa se ti-lanteeseen, jossa hybridiyksikkötoiminnan yhtiöittäminen olisi ainoa mahdollisuus, jotta hyvinvointialue voisi tehdä sopimuksen palveluntuottajan kanssa. Tällöin hyvinvointialueudistus aiheuttaa niille kunnille, joissa hybridiyksiköt sijaitsevat, yhtiöittämisen paineen.

Vaihtoehto, jossa hybridiyksikkö jakautuisi hallinnollisesti ensin Maahanmuuttoviraston ja ELY-keskusten välille ja sen lisäksi vielä kunnan ja hyvinvointialueen välille on mahdollinen. Silloin yhteen hybridiyksikköön tehtäisiin samasta toiminnasta neljä budjettia vuodessa: maahanmuuttovirastolle, ELY-keskukselle, kunnalle ja hyvinvointialueelle. Henkilökuntaa ei voida saman vuoden aikana siirtää esimerkiksi asiakkaan saadessa oleskeluvan toisen organisaation palvelukseen. Pyydämme tarkastelemaan hybridiyksiköiden tilannetta huolellisesti ja lapsen etu huomioon ottaen. Lisäksi pyydämme pohtimaan, tarvitaanko lisää aikaa alaikäisyksiköiden toiminnan siirtämisen tarkempaan, laajempaan ja syvempään tarkasteluun. Näin voitaisiin huomioida ja tunnistaa eri näkökulmat kotoutumislainsäädännön uudistukseen liittyen, ja erityisesti alaikäisyksiköitä ohjaavan laajan lainsäädännön velvoitteet ristiriitaisuuksien ja epäselvyyksien välttämiseksi nopean lakiuudistuksen seurauksena.

Kotoutumislainsäädännön uudistuksessa olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että hybridiyksiköt toimivat Suomessa joustavasti valmistautumisessa erilaisiin kriiseihin tai laajenevan maahantulon tilanteisiin. Hybridiyksiköiden paikkamäärää voidaan supistaa ja laajentaa varsin helposti. Tämä paikkamäärien säätelyn menettely on paljon nopeampi ja kustannustehokkaampi valtakunnallisesti kuin yksittäisten alaikäisyksiköiden sulkeminen ja perustaminen uudelleen. Näin ollen hybridiyksiköillä on merkittävä rooli varautumisen tukemisessa valtakunnallisesti.

Ehdotuksessa hallitukselle uudesta kotoutumislainista kuvataan tilannetta näin:

”Perheryhmäkotiön toiminta perustuu kotoutumislakiin eikä siten nykyisellään ole sosiaalihuollon toimintaa, mutta käytännössä perheryhmäkotiön henkilöstö työskentelee monissa kunnissa sosiaali- ja terveystoimen alaisuudessa. Ympäri- ja ulkopuolisena hoivan, huolenpidon ja kasvatuksen toimintayksikkönä perheryhmäkotiön toiminta on myös sisällöltään varsin lähellä sosiaalihuollon toimintaa. Onkin syytä arvioida sitä, tulisiko perhe-ryhmäkoteista ja muusta 27–28 §:n mukaisesta tuesta säätää sosiaalihuollon tai tarkemmin lastensuojelun lainsäädännössä ja tulisiko kotoutumislain 27 ja 28 §:n tehtäviä koskeva järjestämisvastuu siirtää hyvinvointialueelle ja osaksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä. Mahdollisessa hyvinvointialueen uudessa tehtävässä tulisi huomioida myös sopimukseen liittyvät sekä tiedonsaantioikeuksiin liittyvät kysymykset.”

HALLINTO

Kotkan hybridiyksikkö sijoittuu Kotkan kaupungin hallinnossa Hyvinvoinnin ja terveyden vastualueelle ja siellä maahanmuuttajapalveluihin. Kotkan kaupungissa maahanmuuttajapalveluihin kuuluvat lisäksi aikuisten ja perheiden vastaanottokeskustoiminta, Tulkkivälityskeskus sekä matalankynnyksen maahan muuttaneille suunnatut ohjaus- ja neuvontapalvelut. Lisäksi Kotkan kaupungin maahanmuuttajapalveluissa tuetaan kaikkien maahan muuttaneiden hyvää kotoutumista kuntaan. Näin ollen Kotkan hybridiyksikkö kuuluu laajempaan kunnan maahanmuutto- ja kotoutumispalveluiden kokonaisuuteen Kotkassa, mistä saadaan etua ja tukea eri maahanmuut-

tajapalveluiden toimintoihin, koska ne kaikki sijoittuvat samaan palvelukokonaisuuteen saman organisaation alle.

Kotkan hybridiyksikkö ei siten ole edes hallinnollisesti osa kunnan sosiaali- ja terveystaloutta. Kotkan kaupungille sosiaali- ja terveystaloutta on tuottanut kuntayhtymä vuodesta 2019. Useissa kunnissa ja kuntayhtymissä maahanmuuttajapalvelut sijoittuvat kunnan (tai kuntayhtymän) aikuissosiaalityöhön. Kun uudessa kotoutumis-lakiehdotuksessa tavoitellaan alaikäisten ilman huoltajaa maassa olevien lasten hoidolle ja huolenpidolle läheisempää yhteyttä sosiaalihuollon toimintaan, niin tulisiko alaisyksiköiden toiminta tämän uudistuksen myötä sijoittumaan aikuisten palveluihin. Tällöin olisi ristiriitaista, millä tavoin tulevan hyvinvointialueen aikuissosiaalityö voisi nykyistä vaihtoehtoa paremmin vastata alaikäisten, ilman huoltajaa maassa olevien lasten ja nuorten ympärivuorokautisen hoivan, huolenpidon ja kasvatuksen tarpeista. Hyvinvointialueille ollaan siirtämässä myös kotoutumislain mukaista alaikäisten ilman huoltajia maahan tulleiden ns. jälkihuollon palveluita, jotka vertautuvat lastensuojelulain mukaisiin jälkihuollon palveluihin. Jos nämä alaikäisten ilman huoltajaa maahan tulleiden jälkihuollon palvelut asettuvat osaksi lastensuojelun jälkihuollon palveluita hyvinvointialueella, niin alaikäisten ilman huoltajaa maahan tulleiden lasten hoiva-, asumis- ja jälkihuollon palvelut pirstoutuvat hyvinvointialueella sosiaalihuollon palvelukokonaisuuksien eri osiin.

ALAIKÄISYKSİKÖT EIVÄT OLE SOSIAALIHUOLTOLAIN EIVÄTKÄ LASTENSUOJELULAIN MUKAISTA TOIMINTAA

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu (KHO:2019:45) tuo selkeästi esiin, ettei perheryhmäkoti (tai hybridiyksikkö) ole sosiaalihuoltolain mukainen yksikkö, sillä kotoutumislaki ja sen perusteella tehtävät toimenpiteet kuu-luvat työ- ja elinkeinoministeriön alaisuuteen. Tällöin toimintaa valvovat ELY-keskukset, jotka eivät voi toimia sosiaaliviranomaisina. Lakiehdotuksessa jää epäselväksi, liittääkö, ehdotus siirtää perheryhmäkotitoiminta hyvinvointialueen järjestämisvastuulle, perheryhmäkodit osaksi sosiaalihuollon palveluyksiköitä.

Lastensuojelun sijaishuoltoon (esimerkiksi lastenkoti, nuorisokoti tai muu lastensuojelun asumisyksikkö) voidaan sijoittaa lapsi tai nuori lastensuojelulain (417/2007) mukaisesti vain, jos 1) puutteet lapsen huolenpidossa tai muut kasvuolosuhteet uhkaavat vakavasti vaarantaa lapsen

terveyttä tai kehitystä; tai 2) lapsi vaarantaa vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin rinnastettavalla käyttäytymisellään. Tarkasteltaessa alaikäisten ilman huoltajaa maassa olevien lasten ja nuorten tilannetta, niin ainoastaan muutaman nuoren kohdalla nämä edellytykset täyttyvät koko Suomessa vuosittain. Näin ollen ei voida ajatella alaikäisyyden ja ilman huoltaa maassa oleskelun voivan olla syynä lastensuojelun sijaishuoltoon (lastensuojelun asumisyksikköön) sijoittamisen tarpeelle eikä perusteita sijoitukselle voida pitää riittävinä. Pyydämme huomioimaan lakiehdotuksen jatkovalmisteluissa, että lasten-suojelulain (417/2007) mukainen sijaishuolto eroaa alaikäisten ilman huoltajia maassa olevien lasten ja nuorten alaikäisyksiköiden toiminnasta. Sen sijaan olisi hyvä tulevaisuudessa pyrkiä suunnitelmallisesti siihen, että ala-ikäisille ilman huoltajia maassa oleville lapsille ja nuorille taattaisiin ja heidät ohjattaisiin tarvittaessa sosiaalihuoltolain (1301/2014) palveluihin ja lastensuojelulain (417/2007) avohuollon palveluihin aikaisempaa paremmin.

Lisäksi lakiehdotuksessa esitetään (Kotoutumislaki 28§) lastensuojelulain (417/2007) mukaisten rajoittamistoimenpiteiden kohdistamisesta alaikäisiin ilman huoltajia maassa oleviin lapsiin ja nuoriin. Kuitenkin lastensuojelulain 61§:n mukaan lastensuojelulain 62§:ssä ja 63 §:ssä tarkoitettuja rajoituksia voidaan käyttää 49 §:ssä tarkoitettujen sijoitusten aikana. Jäljempänä 64–74 §:ssä tarkoitettuja rajoitustoimenpiteitä voidaan käyttää ainoastaan laitoshuoltona järjestettävässä sijaishuollossa. Pyydämme huomioimaan lakiehdotuksen jatkovalmisteluissa, että perustuslain (731/1999) mukaiset perusoikeudet toteutuvat myös alaikäisten ilman huoltajaa maassa olevien lasten ja nuorten hoivan ja asumisen järjestelyissä. Pyydetään lisäksi tarkastelemaan huolellisesti lastensuojelulakia (417/2007) kokonaisuutena eikä vain osina, joita voisi irrottaa kokonaisuudesta.

PALVELUTARPEET JA OSALLISUUS

Kotkan kaupungin näkemyksen mukaan alaikäiset ilman huoltajaa maahan tulleet lapset ja nuoret ovat erilaisten palvelujen tarpeessa, mutta heidän tuen tarpeita ei nykyisissä palveluissa aina pystytä tunnistamaan. Ala-ikäiset ilman huoltajia Suomessa olevat nuoret ovat heterogeeninen ryhmä ja yksilöllisiä variaatioita on paljon, joten he eivät kaikki automaattisesti ole lastensuojelulain (417/2007) mukaisten palveluiden tai edes sosiaali-huoltolain (1301/2014) mukaisten tarpeessa. Kuten aikaisemmin tuotiin esille, niin ilman huoltajaa maahan tulo ei sinällään vaadi lastensuojelulain (417/2007) mukaista sijoittamista. Lastensuojelun avohuollon palvelut puolestaan ovat suunnattu lapsen ja hänen perheensä auttamiseen ja tukemiseen. Pyydämme huomioimaan lakiehdotuksen jatkovalmistelussa lasten ja nuorten oikeuden saada yksilöllinen palvelutarpeiden arviointi. Heidä ei siten pitäisi kohdella homogeenisenä ryhmänä, ja olettaa kaikkien tarvitsevan lastensuojelulain (417/2007) tai sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukaisia palveluita.

Kotkan hybridiyksikössä lapsen etu huomioidaan moniammatillisessa työyhteisössä, jossa osallisena ovat sosiaali- tai terveysalan koulutuksen saaneet ammattilaiset. Työyhteisössä on sosiaalityöntekijä ja sosiaaliohjaaja sekä terveydenhoitaja. Lisäksi henkilöstöön kuuluu sosionomi- sekä lähihoitajataustaisia ohjaajia. Kotkan hybridiyksikön henkilöstömitoitus on lastensuojelulain (417/2007) mukainen. Vuonna 2021 Kotkan hybridiyksikköön perustettiin ohjaajaa-sairaanhoitajan vakanssit, joissa vaaditaan sairaanhoitajan ammattipätevyys ja psykiatrinen osaaminen. Kotkan hybridiyksikössä on siis lähellä lasten arkea sosiaali- ja terveydenhoidon erityisosaamista. Lisäksi henkilöstöllä on kulttuurisensitiivistä osaamista ja näkemystä trauma- ja kriisityöstä maahan muuttaneiden lasten ja nuorten kanssa. Pyydämme ottamaan huomioon, että hyvinvointialueille

alikäisille ilman huoltajia maahan tulleiden lapsille ja nuorille sosiaali- ja terveyspalveluita tarjoavilla työntekijöillä tulisi olla sote-koulutuksen lisäksi osaamista eri kulttuuritaustoista tulevien lasten ja nuorten kanssa työskentelyn erityispiirteistä sekä trauma- ja kriisityön osaamis pohja. Tämän asiakasryhmän tuen tarpeet niin sosiaalipalveluissa kuin terveydenhoidossa jäävät usein tunnistamatta. Tällöin mahdollisuus jatkohoitoon tai -tutkimuksiin vaarantuu tai jää kokonaan toteutumatta.

Kotkan hybridiyksikön kaikessa työskentelyssä otetaan huomioon lapsen etu lastensuojelulain (417/2007) 4§ mukaisesti. Lasten ja nuorten kasvua, kehitystä ja tuen tarvetta käsitellään ja arvioidaan niin moniammatillisessa tiimissä viikoittain kuin omaohjaajatyöskentelyssä. Lapsen etu on hoito- ja kasvatustyön perusta ja yksittäistä lasta koskevan työskentelyn lähtökohta. Lapsilta ja nuorilta kysytään mielipiteitä heitä koskevissa asioissa ja heillä on mahdollisuus ilmaista oma näkemyksensä. Tällä tavoin heidän kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan edistetään käytännön tasolla. Kotkan hybridiyksikössä noudatetaan toimintaa ohjaavaa lainsäädäntöä, siksi ihan kaikkia lasten tai nuorten toiveita ei voida huomioida, aivan niin kuin nuoret itse toivoisivat. Näistä tilanteista myös keskustellaan ja ne perustellaan lapsille ja nuorille, sillä henkilökunta kohtelee lapsia ja nuoria tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti. Sosiaalihuoltolain (1301/2014) painotus asiakkaan edusta tiedostetaan toiminnassa. Tällöin pohdittaessa asiakkaan etua on arjessa huomioitava, miten erilaiset ratkaisut mahdollistavat lapsen tai nuoren omatoimijuuden vahvistamista sekä osallisuutta hänen omissa asioissaan. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) tuo esiin saman vaateen, että lapsella ja nuorella on oikeus ilmaista mielipiteensä ja ajatuksensa. Perustuslaissa (731/1999) korostetaan lapsen oikeutta tulla kohdelluksi tasa-arvoisesti ja yksilöllisesti sekä mahdollisuutta saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystasonsa mukaisesti. Pyydämme huomioimaan lainvalmistelussa, että lasten ja nuorten lainsäädäntöön perustuva oikeus osallisuuteen heitä itseään koskevissa asioissa ja heidän näkemyksensä otetaan huomioon.

KOTOUTUMINEN

Kotkan hybridiyksikössä tehdään arvokasta työtä varmistamalla, että lasten ja nuorten arjen rutiinit tukevat niin heidän kasvuaan ja kehitystään kuin kotoutumistaan. Arjen sujuminen on alikäisenä ilman huoltajia Suomeen tulleen lapsen tai nuoren elämää rauhoittava tekijä etenkin traumatisoituneiden lasten ja nuorten kohdalla. Normaali arki kotouttaa eli syöminen, nukkuminen, arjen säännöllisesti toistuvat rutiinit ovat keskeisiä tekijöitä lasten ja nuorten psyykkiselle hyvinvoinnille ja tuovat turvaa, jatkuvuutta sekä ennustettavuutta lasten ja nuorten elämään. Kotkan hybridiyksikössä työskentely on kuitenkin luonteeltaan erityisen haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja nuorten kanssa tehtävää kriisiluonteista kasvatustyötä, joka on asiakkaiden elämäntilanteet huomioivaa ja siten jatkuvasti muuttuvaa. Lähes jokainen yksintullut turvapaikanhakija lapsi ja nuori oirehtii jossain vaiheessa vaikeaa elämäntilannettaan. Silloin tärkeää on lähellä oleminen, turvallisuuden tunteen aikaansaaminen ja rauhoittaminen sekä empaattisuus ja kuuntelemisen ja keskustelun taito. Tämä on tärkeää alikäisyksiköissä tehtävää, ammatillista, kotouttavaa työtä, jota ei sosiaalialan asumisyksiköissä tai lastensuojelun asumisyksiköissä lainkaan toteuteta.

Kotkan hybridiyksikön toiminnassa huomioidaan lapsen tai nuoren kielellinen, kulttuurinen ja uskonnollinen tausta ja tarve iän ja kehitystason mukaiseen hoitoon ja huolenpitoon. Siellä asuville lapsille ja nuorille tarjotaan turvallinen kasvuympäristö sekä nuoren itsenäistymisen tukeminen ja kasvaminen vastuullisuuteen suomalaisessa yhteiskunnassa. Työtä tehdään kulttuurisensitiivisesti, joten lapsilla ja nuorilla on mahdollisuus oman kulttuurinsa säilyttämiseen ja huomioimiseen. Lapset ja nuoret osallistuvat esimerkiksi omien juhlapäiviensä suun-

nitteluun ja toteutukseen. He suunnittelevat juhlapäiviensä ruokatarvikkeet ja osallistuvat ruuanvalmistukseen sekä muihin juhlaan liittyviin valmisteluihin yhdessä henkilökunnan kanssa. Heidän kanssaan keskustellaan omasta kulttuurista ja sen merkityksestä lasten ja nuorten elämässä. Arjen tasolla erilainen kulttuuritausta vaikuttaa monella tavalla ja tulee esille esimerkiksi ihmissuhteissa, asenteissa, elämänvalinnoissa, ruokavaliossa tai tavassa suhtautua odotuksiin, pettymyksiin tai rajoituksiin. Pyydämme tunnistamaan ja turvaamaan lainvalmistelussa tämän ammatillisen kotouttavan työn, josta muodostuu alaikäisyksiköiden hoivatyön viitekehys, jota ei sosiaalialan asumisyksiköissä tai lastensuojelun asumisyksiköissä lainkaan toteuteta.

Hybridiyksikössä aloitetaan lasten ja nuorten kotoutumisprosessin edistäminen heti heidän saavuttuaan hybridiyksikköön. Yleisesti voidaan todeta, että kotoutumiseen vaikuttaa sekä nuoren omakohtainen kokemus, että yhteiskunnan yleinen ilmapiiri. Akkulturaatio (kotoutuminen) tarkoittaa pitkäjaksoista, nuoren psykologista ja sosiaalista tutustumista ja totuttautumista suomalaisen kulttuurin tapoihin, normeihin sekä arvoihin. Jokainen hybridiyksikössä asuva nuori osallistuu kotoutumisprosessiin omista henkilökohtaisista lähtökohdistaan, minkä vuoksi psykologisten akkulturaatioasenteiden vaihtelu on suuri. Hybridiyksikön henkilöstö tunnistaa kotoutumisprosessin vaiheet ja variaatiot ja tukee lapsia ja nuoria heidän kotoutumisprosessissaan. Jokaisen hybridiyksikössä asuvan nuoren kotoutumisprosessi on siten omakohtainen. Asennoituminen näkyy nuoren suhtautumisessa kotoutumisprosessiin, ja käytös puolestaan tuo esille nuoren toimintaa erilaisissa arkipäiväisissä tilanteissa, esimerkiksi koulussa. Vaikka nuoren asennoituisi kotoutumiseen positiivisesti ja hänen käytöksensä olisi vuorovaikutustilanteissa myönteistä, voi hän kohdata kielteistä tai syrjivää suhtautumista itseään kohtaan vastaanottavan yhteiskunnan taholta, jolloin tämä vaikeuttaa yksilön kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan. Pyydämme huomioimaan kotoutumislain jatkovalmistelussa, että alaikäisyksiköillä on erityinen ja laaja tehtävä alaikäisten ilman huoltajia maassa olevien lasten ja nuorten kotoutumisen edistämässä ja tukemisessa. Sosiaalialan yksiköillä ei samanlaista velvoitetta ole eikä näitä eri lainsäädännön alaisia yksiköitä voida siis täysin verrata keskenään.

ALAIKÄISYKSIKÖIDEN TOIMINNAN VALVONTA

Tällä hetkellä Maahanmuuttovirasto ohjaa ja valvoo säännöllisesti ja laajasti kaikkia alaikäisyksiköitä (ryhmäkodit ja hybridiyksiköt) erilaisten raporttien, suunnitelmien, päivitysten, koulutusten ja tapaamisten muodossa. ELY-keskukset ohjaavat ja valvovat perheryhmäkotitoimintaa. Lisäksi Kotkan hybridiyksikkö toimii Kotkan kaupungin alaisuudessa, joten Kotkan kaupunki myös ohjaa ja valvoo toimintaa. Esimerkiksi koronaohjeistuksia hybridiyksikköön ovat lähettäneet säännöllisesti Maahanmuuttovirasto ja Kotkan kaupunki.

Toisaalta laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (612/2021) toteaa valvonnasta hyvinvointialueilla näin: 41§ ”Hyvinvointialueen velvollisuudesta ohjata ja valvoa sen järjestämisvastuulle kuuluvaa palvelutuotantoa” ja 42§: ”Tähän lakiin perustuvan toiminnan yleinen ohjaus, suunnittelu, kehittäminen ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Aluehallintovirasto valvoo toimialueellaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen lainmukaisuutta ja antaa valvontaan liittyvää ohjausta. Valvira ohjaa aluehallintovirastojen toimintaa valvonnan ja siihen liittyvän ohjauksen toimeenpanossa, yhteensovittamisessa ja yhdenmukaistamisessa. Lisäksi Valvira valvoo sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen lainmukaisuutta.” Väistämättä tätä laajenevaa valvontaa ja ohjausta olisi tulevaisuudessa syytä koordinoita tai yhdistää, muutoin samoja asioita valvovat niin monet tahot, että se voi johtaa epäselvyyteen. Pyydämme siis kiinnittämään huomiota ala-ikäisyksiköiden valvontaan tulevaisuudessa siten, että siitä muodostuu toimintaa tukeva ja ohjaava kokonaisuus esimerkiksi veloitteella yhteistyöstä eri valvovien viranomaistahojen kesken. Maahanmuuttoviraston ja ELY-keskuksen aikaisempi rooli valvonnan ja ohjeistuksen antajana olisi tunnistettava ja mahdollistettava hyvä yhteistyö myös tulevaisuudessa.

Lakiehdotuksessa todetaan, että lain tarkoituksena on edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä myönteistä vuorovaikutusta eri väestöryhmien kesken. Pyydämme huomioimaan tämän näkökulman kotoutumislain valmistelussa.

Lisäksi pyydetään huomioimaan monien eri hallinnon uudistusten ja niihin liittyvän lainsäädännön muutosten vaikutukset, joita ei kaikkia voida ennalta tunnistaa.

Muut hyvinvointialueisiin liittyvät muutosehdotukset

Kunnille ja hyvinvointialueille kotoutumislainsäädännön uudistamisella määrätyt tehtävät tulisi määritellä selkeästi ja pyrkiä välttämään päällekkäistä työtä. Lisäksi olisi hahmotettava esimerkiksi kiintiöpakolaisen kuntaan saapuminen ajallisena prosessina, jolloin kunta vastaa tulevaisuudessa alkuvaiheen ohjauksesta ja hyvinvointi-alue tarvittaessa tarjoaa sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukaisia palveluita, jotka perustuvat hyvinvointialueella tehtävään sosiaalihuoltolain mukaiseen palvelutarpeen arviointiin. Kunta vastaisi vuoden 2023 alusta alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman laatimisesta. Kunta tekisi siis alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman myös kaikille muille maahanmuuttajalle, joiden arvioidaan sitä tarvitsevan. Pyydämme turvaamaan kotoutumis-lain jatkovalmistelussa riittävä tiedonkulku eri toimijoiden välille esimerkiksi yhteisen asiakastietojärjestelmän muodossa.

Lakiehdotuksen mukaan kunta ja ELY-keskus sopivat siitä, että alaikäinen ilman huoltajaa maahan tullut sijoitetaan kuntaan. Lakiluonnoksen mukaan hyvinvointialueella on kuitenkin vastuu alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tulleen lapsen tai nuoren asumisen järjestämisestä ja edustajan määräämisestä. Tämä johtaa siihen, että kunta tekee hyvinvointialuetta koskevan päätöksen ilman

hyvinvointialuetta. Hyvinvointialueen olisi siten hyvä olla mukana jo silloin, kun kunta ja ELY-keskus neuvottelevat alaikäisten ilman huoltajaa maahan tulleiden lasten ja nuorten sijoittamisesta kuntaan. Pyydämme turvaamaan kotoutumislain jatkovalmistelussa riittävä tiedon-kulku eri toimijoiden välille esimerkiksi yhteisen asiakastietojärjestelmän muodossa.

Lisäksi pyydetään huomioimaan monien eri hallinnon uudistusten ja niihin liittyvän lainsäädännön muutosten vaikutukset, joita ei kaikkia voida ennalta tunnistaa.

Mitä muuta haluatte sanoa ehdotuksesta?

Asiakastietojärjestelmien yhteensovittaminen on tärkeää tunnistaa ja huomioida kaikissa tulevissa uudistuksissa. Oikeus käyttää asiakastietojärjestelmiä olisi annettava sellaisille työntekijöille, joiden asiakkaista tietoa olisi hyödyllistä asiakastietojärjestelmään kirjata tai asiakastietojärjestelmästä saada -> vastaanottokeskuksessa ja alaikäisyksiköissä asuvat asiakkaat tulevat käyttämään sekä kunnan että hyvinvointialueen palveluita. Esim. vas-taanottokeskuksen terveydenhoitajalla pitäisi olla oikeus hyvinvointialueella käytössä oleviin terveyspalveluiden asiakastietojärjestelmiin. Toimiva yhteistyö myös kunnan varhaiskasvatuksen ja opetuksen kanssa olisi taattava, ettei asiakastietoja jouduta lähettämään suojatuilla sähköpostilla, vaan tietoturvalisessä, yhteisessä asiakastietojärjestelmässä. Kaikilla sote-alan, varhaiskasvatuksen ja opetusalan työntekijöillä on kuitenkin työssään salassapitovelvollisuus.

Alaikäisten ilman huoltajaa maassa olevien lasten ja nuorten palvelutarpeiden tunnistamisen huomioiminen sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnoiden kehittämisessä tulevilla hyvinvointialueilla, jotta nämä lapset ja nuoret saisivat apua ja tukea sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa.

Lakiesityksessä olisi hyvä huomioida aiemman selonteon ehdotukset ja vaikutukset sekä eduskuntakäsittelyn aikana esiin nousevat näkökulmat - ja täydentää tätä lakiesitystä niillä keskeisillä asioilla, jotka tulevat esiin käsittelyn aikana.

Kunnan ja hyvinvointialueen vastuiden näkökulmasta olisi tärkeää lakisääteisesti selkeästi erotella, mitä tarkoitetaan kotoutumisen edistämisellä, ja miten se eroa sosiaalihuoltolain alaisiin palveluihin verrattuna, varsinkin erityisryhmien kohdalla. Tällöin kummankin toimijan tehtävänkuva selkeytyy eikä tule päällekkäisyyksiä ja epä-selvyyttä.

Kytökangas Anita
Kotkan kaupunki - Maahanmuuttajatyön johtaja, Maahanmuuttajapalvelut,
Hyvinvointi ja terveys