

Asia: VN/31974/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetuksi laiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset kommentit kotoutumislakia koskevaan lakiehdotukseen

Kotkan kaupunki pyytää huomioimaan tulevassa lainsäädännössä tarkemmin, että kunnat ja kaupungit ovat hyvin erilaisia esimerkiksi maantieteelliseltä sijainniltaan ja kooltaan, asukasmääriltään, asukkaiden ikärakenteeltaan, maahanmuuttajataustaisten asukkaiden määriltään sekä elinvoimaltaan yms.

Kotkan kaupunki yhtyy Kuntaliiton lausuntoon liittyen kuntien itsehallintoon. Lisäksi halutaan tuoda esille kuntalain (410/2015) 9§:ssä mainittu julkinen hallintotehtävä. Pyydetään kotoutumisen edistämisen lainsäädännössä selkeästi määrittämään, onko matalan kynnyksen maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalvelu julkinen hallintotehtävä. Edelleen pyydetään selkeästi määrittelemään, ovatko kaikki tulevan kotoutumislain mukaisesti kuntien järjestämisvastuulle tulevat tehtävät julkisia hallintotehtäviä. Monet samanaikaiset lainsäädännön ja hallinnon uudistukset sekä hankintalain (1397/2016) velvoitteet voivat aiheuttaa kunnalle tarpeen yhtiöittää palveluita, jotta ne voidaan tuottaa lainsäädännön mukaisesti. Esimerkiksi Maahanmuuttoviraston tulevat vastaanottojärjestelmän kilpailutukset tuovat yhtiöittämisvaateen kuntien ylläpitämille vastaanottokeskuksille ja alaikäisyksiköille. Pyydetään huomioimaan kuntalain (410/2015) 7§:n mukainen kunnan itsehallinto sekä hallintolain (434/2003) 8§:n mukainen neuvontavelvollisuus, joka kunnalla jo on.

Tässä kotoutumislakia koskevassa lakiehdotuksessa ei huomioida tarpeeksi kuntien muita kotoutumista edistäviä palveluita (esimerkiksi varhaiskasvatus ja opetus) eikä kuntien kulttuuri-, nuoriso- ja liikuntapalveluiden kotoutumista edistävää työtä eikä hyvien väestösuhteiden rakentumista näissä palveluissa. Kunnan alueelle sijaitsevat yritykset ja muut työnantajat olisi hyvä huomioida kotoutumisen edistämisessä ja hyvien väestösuhteiden tukemisessa.

Huomautetaan, että tämän lakiehdotuksen lausumiseen varattu aika liittyen lakiesityksen materiaalin laajuuteen ja monien samanaikaisten uudistusten yhteisvaikutusten arviointiin on liian lyhyt.

Tällä hetkellä valmistellaan monia samanaikaisia lainsäädännön ja hallinnon uudistuksia, jotka tulevat vaikuttamaan kuntien talouteen. Kotoutumisen edistämisen lainsäädännön uudistus tulee lisäämään kunnan tehtäviä ilman rahoituspohjaa samanaikaisesti muiden isojen uudistuksien yhteydessä. Tätä lainsäädäntöä edistetään liian nopealla aikataululla eikä siinä ole otettu huomioon muita samanaikaisia lainsäädännön ja hallinnon muutoksia.

Perusmuotoinen tai monialainen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi ja kotoutumissuunnitelma (12-22 §)

Kotkan kaupunki yhtyy Kuntaliiton lausuntoon: Kuntaliitto katsoo, että kotoutumissuunnitelman pituuden pitää perustua maahanmuuttajan tarpeisiin. Kaksikin vuotta voi olla joillekin kotoutujille liian lyhyt aika. Kuntaliitto pitää tärkeänä sitä, että kotoutumisaika on joustava ja sitä voidaan sovittaa kunkin kotoutujan tarpeiden mukaiseksi. Pyydetään ottamaan huomioon, että maahanmuuttajan kotoutumisaika on yksilöllinen, joka vie eri pituisia aikoja. Hitaammin edistyvät tarvitsevat panostusta perustaitoihin, kielen oppimiseen, työelämään ja arjen hallintaan liittyvien asioiden omaksumiseen. Kuntaliiton näkemyksen mukaan maahanmuuttajille on tärkeää luoda henkilökohtainen ja työelämälähtöinen polku, jolla nopeutetaan maahanmuuttajien kotoutumista. Tämä edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistyötä yli sektori- ja hallinnonrajojen. On myös perusteltua, että eri viranomaisten valtavirtapalvelut vastaavat maahanmuuttajien tarpeisiin.

Edelleen pyydetään huomioimaan yhteisten asiakastietojärjestelmien tarve, jotta tiedot eri toimijoiden välillä voidaan välittää tietoturvallisesti.

Kotoutumiskoulutus (24-25 §) ja omaehtoisen opiskelun tukeminen (26-30 §)

Tulevaisuudessa kuntien tuleva vastuu sekä työvoimapalveluista että kotoutumisen edistämisestä tulee vaikuttamaan palveluiden kokonaisuuteen. Pyydetään huomioimaan tämä näkökulma lakiesityksessä.

Yleiset kommentit kunnan kotoutumishjelmaan (11 §) ja monikielinen yhteiskuntaorientaatio (23 §)

Nähdään hyvänä uudistuksena 23 §:ssä ehdotettu monikielinen yhteiskuntaorientaatio.

Alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden lasten ja nuorten palvelut (3 luku)

Kotkan kaupunki yhtyy Kuntaliiton antamaan lausuntoon: Kuntaliitto ei kannata hallituksen esitykseen sisältyvää ehdotusta, että perheryhmäkodit olisivat jatkossa sosiaalihuollon toimintayksiköitä.

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

Lakiesityksessä 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 turvapaikanhakuvaiheessa ja jatkavat asumista samassa yksikössä saatuaan oleskeluluvan. Näin turvataan lapsille jatkuvuus saman henkilökunnan, asuinpaikan, koulun, harrastusten, ystävien ja hybridiyksikön nuorten yhteisössä. Ennen hybridiyksiköiden perustamista, alaikäinen ilman huoltajaa maassa oleva, lapsi saattoi joutua muuttamaan kokonaan 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. Pyydetään huomioimaan, onko lakiesityksen tarkoituksena edistää tämän kaltaista alaikäisten, ilman huoltajaa Suomessa olevien lasten ja nuorten siirtelyä ryhmäkodeista perheryhmäkoteihin, jos hybridiyksiköiden toiminta nähdään tarpeettomaksi.

Suomessa on kolme hybridiyksikkö, joista kaikki pohtivat ratkaisuja voidakseen säilyttää toimintansa nykyisen kaltaisena, lapsen edun huomioivana, toimintana. Jos hybridiyksiköt siirretään hyvinvointialueille, johtaa se tilanteeseen, 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 mahdoton. 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 huomioiden. 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 veloitteet 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.

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 maahanmuuttajapalveluiden 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 kotoutumislakiehdotuksessa 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.

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 kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriön alaisuuteen.

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. Alaikäiset 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 sosiaalihuoltolain (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. Heitä 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 psykiatrista osaamista. Kotkan hybridiyksikössä on siis lähellä lasten arkea sosiaali- ja terveydenhoidon erityisosaamista. Lisäksi henkilöstöllä on kulttuurisesitiivistä osaamista ja näkemystä trauma- ja kriisityöstä maahan muuttaneiden lasten ja nuorten kanssa. Pyydämme ottamaan huomioon, että hyvinvointialueille alaikäisille 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 osaamisesta. 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 omatoimisuuden 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.

Kotkan hybridiyksikössä tehdään arvokasta työtä varmistamalla, että lasten ja nuorten arjen rutiinit tukevat niin heidän kasvuaan ja kehitystään kuin kotoutumistaan. Arjen sujuminen on alaikäisenä 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 alaikäisyksiköissä 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 suunnitteluun 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.

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 alaikäisyksiköiden valvontaan tulevaisuudessa siten, että siitä muodostuu toimintaa tukeva ja ohjaava kokonaisuus esimerkiksi velvoitteella 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.

Kuntaan ohjaaminen (4 luku)

Lakiehdotuksessa esitetty yhteistyö kuntien, hyvinvointialueiden, vastaanottokeskusten ja alaikäisyksiköiden välillä nähdään hyvänä asiana. Kotoutumisen edistämisen mahdollisimman nopea

ja joustava aloittaminen edellyttää jo kuntaan siirtymisen vaiheessa hyvää viranomaisten yhteistyötä ja kotoutujan palve-luihin vaikuttavan tarpeellisen tiedon siirtymistä.

Edelleen pyydetään huomioimaan yhteisten asiakastietojärjestelmien tarve, jotta tiedot eri toimijoiden välillä voidaan välittää tietoturvallisesti.

Kunnan, hyvinvointialueen ja valtion tehtävät (5-7 luvut)

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

Lisäksi pyydetään selventämään, miten toimitaan kotoutumisen palveluissa olevien nykyisten asiakkaiden kohdalla ensi vuoden alusta alkaen.

Valtion korvaukset (8 luku)

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 työperusteisti 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.

Tiedonsaanti ja tietojärjestelmä (9 luku)

Pyydetään huomioimaan uusien tietojärjestelmien luominen ja käyttöönotto sekä uudistusten hallinnon aiheuttamat kustannukset olisi tunnistettava ja huomioitava sekä varattava niihin tarvittavat varat valtion talousarviossa. Yhteisiä asiakastietojärjestelmiä tarvitaan jo vuoden 2023 alusta kuntien ja hyvinvointialueiden lainsäädännöllisen yhteistyövelvoitteen vuoksi.

Yleiset kommentit muihin lakiehdotuksiin

Pyydetään huomioimaan muut samanaikaiset hallinnon ja lainsäädännön muutokset, kuten hyvinvointialueuudistus, työllisyyspalveluiden kuntaan siirto, sosiaalihuoltolain uudistaminen, valvontalainsäädännön uudistus yms. Lisäksi hankintalaki edellyttää palveluiden kilpailuttamista.

Vaikutusten arviointi ja muut perusteluja koskevat huomiot

Pyydetään huomioimaan nykyinen Ukrainan sodan aiheuttama tilapäisen suojelun hakijoiden kasvava määrä ja heidän mahdollinen siirtyminen kuntalaisiksi.

Kytökangas Anita
Kotkan kaupunki - Anita Kytökangas, Maahanmuuttajapalvelut,
Hyvinvoinnin ja terveyden vastuualue