

Asia: VN/31974/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetuksi laiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset kommentit kotoutumislakia koskevaan lakiehdotukseen

Ehdotukset:

- Osa lakiehdotuksesta tulee edelleen syventää kotoutumislain kytkennällä muuhun lainsäädäntöön mukaan lukien ainakin vastaanottolaki, laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuusta, terveydenhuoltolaki ja tartuntatautilaki.
- Laissa tulee ottaa nykyehdotusta tarkemmin esiin myös niitä kotoutumista edistäviä palveluita, joiden tavoitteena ei ole työllistyminen tai joissa työllistyminen ei olisi ensimmäinen tavoite, vaan tavoitteena on ensisijaisesti osallisuuden edistäminen.
- Lisäksi tulee harkita kotoutumislain ulottamista niihin maahan muuttaneisiin, jotka ovat tulleet Suomeen työperäisesti mutta ovat työuran jälkeen jääneet työttömäksi.
- Ehdotuksemme sisältää kuitenkin useita esityksiä valtionkorvausjärjestelmän osalta, sillä emme katso nykyistä ehdotusta tältä osin riittäväksi. Tarkat ehdotukset on esitetty valtionkorvausjärjestelmää koskevan luvun 8 kohdalla.
- Erityisen suuren huolen esitämme siitä, ettei valtakunnallista asiakastietojärjestelmää saada otettua käyttöön jo 1.1.2023 mennessä, johon mennessä sekä kuntien että hyvinvointialueiden täytyy jollain tavalla ratkaista kotoutumisen valtakunnallisen asiakastietojärjestelmän vakava puute ja tiedonsiirtoon liittyvät ongelmat.
- Lakiehdotukseen tulee lisätä tehtävien velvoittavuutta etenkin kunnissa mutta myös hyvinvointialueilla.
- Hyvinvointialueiden koordinoituvuutta kiintiöpakolaisten alkuvaiheen vastaanotossa tulee selkiyttää sekä avata mitä lain säätäjä tarkoittaa pakolaisten vastaanoton piiriin kuuluvilla toimenpiteillä ja palveluilla versus kotoutumisen edistämisen palveluilla, sekä näiden suhdetta toisiinsa.

- Esitämme, että hyvinvointialue olisi yksi sopimusosapuolista päättämässä yhdessä kunnan kanssa pakolaisten vastaanotosta.
- Terminologian selvyden vuoksi ”tulkitseminen” tulee muuttaa muotoon ”tulkkauksen” koko hallituksen esitysluonnoksessa.
- Pidämme tärkeänä, että tiedonsiirron kokonaisuus tarkistetaan vielä koko lakiluonnoksen osalta molempien eli sekä kunnan että hyvinvointialueen näkökulmasta.
- Lisäksi pykäläkohtaiset ehdotukset on tässä lausunnossa esitetty pykäläkohtaisissa alaluvuissa erikseen.

Perustelut:

Esityksen mukaan kunnalla olisi vastuu maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisen suunnittelusta, kehittämisestä ja seurannasta paikallistasolla. Laissa määriteltäisiin kunnan kotoutumisen edistämisen suunnittelun ja kehittämisen sisältö. Kunnan olisi suunnittelussaan asetettava maahanmuuttajien työllisyyttä ja yrittäjyyttä, hyvinvointia, terveyttä ja osallisuutta sekä yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja hyviä väestösuhteita edistävät tavoitteet sekä määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet ja vastuutahot.

Kokonaisuudessaan kotoutumista edistävä lakiehdotus on jo pitkälle työstetty ja perusteltu. Siihen sisältyvät sekä kunnan, hyvinvointialueen että valtion tehtävät kotoutumisen edistämässä. Osa vastuunjaosta on hyvin eritelty, osa taas vaatii lisäselvennystä. Lakiehdotusta täydentävät muun muassa ulkomaalaislaki, vastaanottolaki sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvä lainsäädäntö. Myös tältä osin lakiehdotuksessa on osittain huomioitu niiden vaikutus ja yhteys kotoutumislakiehdotukseen, mutta osaa lakiehdotuksesta voi edelleen syventää kotoutumislain kytkennällä muuhun lainsäädäntöön.

Hallituksen esitysluonnoksessa maahanmuuttajan kotoutuminen on edelleen vahvasti sidottu työllistymiseen. Laissa tulee kuitenkin ottaa nykyehdotusta tarkemmin esiin myös kotoutumisen edistäviä palveluita, joiden tavoitteena ei ole työllistyminen tai joissa työllistyminen ei olisi ensimmäinen tavoite, vaan tavoitteena on ensisijaisesti osallisuuden edistäminen. Tämä koskee erityisesti luku- ja kirjoitustaidottomia, työmarkkinoille ensimmäistä kertaa tulevia, iäkkäitä sekä erityisesti vakavasti sairaita- sekä henkilöitä, joilla on traumaattisia ja somaattisia oireita sekä joiden alkuvaiheen terveydenhuollontarpeenarviointi ja diagnosoimattomiin sairauksiin liittyvät tutkimukset ovat vasta aluillaan. Nämä seikat vaikuttavat suuresti niin kielen oppimiseen kuin kotoutumiseen ja työllistymiseen. Tämä on erittäin yleistä kiintiöpakolaisten ja turvapaikan saaneiden sekä heidän perheenjäsentien kautta tulevien perheenjäsenten keskuudessa.

Näiden henkilöiden osalta joustamattomat työllistymistä edistävien palveluiden sekä työttömyysturvallaista johtuvat vaatimukset eivät edistä kotoutumista eikä osallisuutta. Heidän oikeutensa kotoutumispalveluihin pitäisi olla mahdollista pidentää ja näin tunnistaa ja huomioida heidän erityistarpeensa.

Lisäksi tulee harkita kotoutumislain ulottamista niihin maahan muuttaneisiin, jotka ovat tulleet Suomeen työperäisesti mutta jotka työuran jälkeen jäävät työttömäksi. Tällä kohderyhmällä tulee olla oikeus kotoutumishjelmaan osallistumiseen tai muihin kotoutumista edistäviin palveluihin huolimatta siitä, mikä heidän maahanmuuttostatusensa on. Suomen elinkeinoelämä tarvitsee lisää työvoimaa ja tässä jo Suomessa pidempään työskennelleessä ryhmässä on paljon potentiaalia.

Erityisen myönteistä on, että lakiehdotuksessa kuvataan tarkasti niin kustannusten korvaamiseen sekä ensimmäistä kertaa myös henkilötietojen siirtoon, salassapitoon ja asiakastietojärjestelmään liittyvät tehtävät hyvin seikkaperäisesti. Lainsäädäntöä voidaan lisäksi täydentää sitä selkeyttävillä ohjeilla ja asetuksilla. Ehdotuksemme sisältää kuitenkin useita esityksiä valtionkorvausjärjestelmän osalta, sillä emme katso nykyistä ehdotusta tältä osin riittäväksi. Lisäksi erityisen suuren huolen esitämme siitä, ettei valtakunnallista asiakastietojärjestelmää saada otettua käyttöön jo 1.1.2023 mennessä, johon mennessä sekä kuntien että hyvinvointialueiden täytyy jollain tavalla ratkaista kotoutumisen valtakunnallisen asiakastietojärjestelmän vakava puute ja tiedonsiirtoon liittyvät ongelmat. Valtion rahoituksellinen tukikin on tässä tarpeen.

Kotoutumislakiehdotuksessa on paljon sellaisia sanamuotoja, jotka eivät varsinaisesti velvoita kuntia tai hyvinvointialueita. Lakiehdotukseen tulee lisätä tehtävien velvoittavuutta etenkin kunnissa mutta myös hyvinvointialueilla. Muutoin riskinä on esimerkiksi se, ettei osa kunnista huolehdi tehtävistään tai osasta tehtävistään, jolloin nämä tehtävät voivat langeta julkisen hallinnon puutteita tyypillisesti paikkaavien sosiaalipalvelujen tehtäväksi, vaikka kunta on järjestämis- ja koordinoitavastuussa kotoutumisen edistämisestä.

Hyvinvointialueiden koordinoitavastuuta kiintiöpakolaisten alkuvaiheen vastaanotossa tulee selkiyttää sekä avata mitä lain säätäjä tarkoittaa pakolaisten vastaanoton piiriin kuuluvilla toimenpiteillä ja palveluilla versus kotoutumisen edistämisen palveluilla, sekä näiden suhdetta toisiinsa.

Suomi on kiintiöpakolaisohjelman alusta alkaen (yli 30 vuotta) sitoutunut tuottamaan pakolaisten vastaanoton sosiaali- ja terveyspalvelut ennen saapumista, maahan saavuttua ja maahantulon alkuvaiheessa. Voiko kunta tehdä yksin päätöstä pakolaisten vastaanotosta silloin, kun sillä ei ole mandaattia tai päätösvaltaa taata vastaanoton edellytyksiin liittyvien palveluiden saatavuutta? Esitämme, että hyvinvointialue olisi yksi sopimusosapuolista päättämässä yhdessä kunnan kanssa pakolaisten vastaanotosta.

Kotoutumista edistävässä hallituksen esitysluonnoksessa käytetään kauttaaltaan sanaa ”tulkitseminen”. Tulkitseminen on kuitenkin eri asia kuin tulkkaus. Voidaan yrittää subjektiivisesti tulkita, mitä toinen tarkoittaa sanoessaan jotain, tai tulkata mahdollisimman eksaktisti toisen käyttämää vierasta kieltä toiselle kielelle. Terminologian selvyden vuoksi ”tulkitseminen” tulee muuttaa muotoon ”tulkkaus” koko hallituksen esitysluonnoksessa. Tulkkauksen asianmukainen

järjestäminen on palvelujen ja oikeusturvan kannalta tärkeä asia sekä asiakkaan että viranomaisen näkökulmasta.

Yleisesti ottaen lakiluonnoksessa on otettu varsin laajasti huomioon henkilötietojen käsittelyyn ja tiedonsiirtoon liittyviä kysymyksiä. Suurin puute on kuitenkin se, millä tasolla kunnan ja hyvinvointialueen tiedonsiirtoa on käsitelty nykyluonnoksessa. Pidämme välttämättömänä, että tämä kokonaisuus tarkistetaan vielä koko lakiluonnoksen osalta.

3 § Määritelmät

Ehdotus:

- Pykälään tulee lisätä määriteltäväksi ”alaikäisenä ilman huoltajaa maahan saapuneet”.

Pykälän määritelmistä puuttuvat alaikäisenä ilman huoltajaa saapuneet. Tästä seuraa se, että lakitekstissä puhutaan välillä alaikäisenä ilman huoltajaa saapuneista lapsista ja nuorista ilman, että selkeästi kerrotaan, mikä on nuoren yläikäraja. Tämä johtaa epäselvyyksiin laintulkinnassa. Pykälään tulee lisätä määriteltäväksi ”alaikäisenä ilman huoltajaa maahan saapuneet”, joilla viitataan alaikäisiin ilman huoltajaa maahan saapuneisiin sekä lapsiin että alle 25-vuotiaisiin nuoriin, ja koko lakiteksti pitää selkeyttää vastaamaan määritelmää.

8 § Kotoutumista edistävien palveluiden tarpeen ilmoitus

Ehdotukset:

- Pykälässä tulee selkeyttää siltä osin, mitä tarkalleen tarkoitetaan tässä yhteydessä salassapitosäännösten estämättömyydellä.

Pykälää tulee selkeyttää. Nyt pykälä sisältää kaksoisviestintää, sillä toisaalta kotoutumista edistävien palveluiden tarpeen ilmoitukseen tarvitaan maahanmuuttajan suostumus ja toisaalta tiedon voi antaa salassapitosäännösten estämättä. Pykälässä tulee selkeyttää siltä osin, mitä tarkalleen tarkoitetaan tässä yhteydessä salassapitosäännösten estämättömyydellä.

9 § Ohjaus ja neuvonta

Ehdotukset:

- Pykälään tulee nykyistä tarkemmin määritellä se, mitä palveluihin ohjaus käytännössä on.
- Erityisesti kunnan eri palveluihin ja hyvinvointialueelle ohjaamisen sisältö tulee kuvata riittävässä laajuudessa, sillä kunnan ja hyvinvointialueen välisen yhdyspintatyön on sujuttava kunnolla.
- On syytä sisällyttää lakiehdotukseen omat pykälät ohjaamisesta hyvinvointialueen sosiaalipalveluihin ja terveyspalveluihin. Ne voidaan toteuttaa esimerkiksi joko 9 §:n yhteydessä, heti sen jälkeen tai luvun 4 yhteydessä.

Ohjaus ja neuvonta kaikille maahanmuuttajille, maahan- ja kuntaan muuton syystä riippumatta on ehdottomasti tärkeää kotoutumisen ja osallisuuden tueksi. Erityisen tärkeä on tehostaa ohjaus- ja neuvontapalvelut alueella oleville yrityksille ja näin tukea maahan muuttaneiden nopeampaa työllistymistä ja varmistaa työvoiman saattavuutta.

Ohjauksen ja neuvonnan pykäläesitys on tällaisenaan riittämätön. Siinä ei ole määritelty riittävän selkeästi sitä, mitä palveluihin ohjaus käytännössä on. Erityisesti kunnan eri palveluihin sekä hyvinvointialueelle ohjaamisen sisältö tulee kuvata riittävässä laajuudessa, sillä kunnan ja hyvinvointialueen välisen yhdyspintatyön on sujuttava kunnolla. Onkin syytä sisällyttää lakiehdotukseen oma pykälä ohjaamisesta hyvinvointialueen palveluihin. Se voidaan toteuttaa 9 §:n tai luvun 4 yhteydessä.

Matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontapalvelut

Ehdotukset:

- Monialaisessa yhteistyössä toteutettavan matalan kynnyksen ohjaus ja neuvontatoiminnan kehittämistä tulee kehittää edelleen ja sisällyttää se kotoutumislakiin.
- Matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontatoiminta tulee lisäksi liittää kotoutumistarpeessa olevien tavoittamiseen ja kotoutumisen edistämisen prosesseihin.

Monialaisessa yhteistyössä toteutettavan matalan kynnyksen ohjaus ja neuvontatoiminnan kehittämistä tulee kehittää edelleen ja sisällyttää se kotoutumislakiin. Jokaisella kotoutumista edistävällä viranomaisella on jo hallintolainkin perusteella velvollisuus tuottaa sellaista olennaista

vastuualueelleen kuuluvaa viranomaistietoa, -ohjausta ja neuvontaa, josta toinen viranomainen tai toimija ei voi vastata.

Matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontatoiminta tulee lisäksi liittää kotoutumistarpeessa olevien tavoittamiseen ja kotoutumisen edistämisen prosesseihin. Sisällöllisesti työelämä tietoutta tulee vahvistaa sekä ennaltaehkäistä epäasiallista toimintaa työelämässä. Kotoutumista edistävä ekosysteemin tulee entistä vahvemmin edistää työllisyyttä. Maahanmuuttajille suunnattua monikielistä matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontapalvelua tulee kehittää ja sen toiminta tulee vakinaistaa niin, että sitä on saatavilla yhdenvertaisesti monikanavaisuutta ja monikielisyttä hyödyntäen.

Tärkeää on, että ohjaus- ja neuvontapalveluja voivat jatkossa käyttää kaikki alueella asuvat maahan muuttaneet, myös opiskelija- ja työluvalla olevat henkilöt. Tämä tukisi kansainvälisten opiskelijoiden integroitumista, työllistymistä ja alueelle kiinnittymistä.

Ohjaus alkuvaiheen terveystarkastukseen ja infektioseulontoihin sekä sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointiin

Ehdotukset:

- Kotoutumislakiin tulee sisällyttää kokonaan uusi pykälä koskien ensinnäkin kunnan kotoutumispalvelujen antamaa ohjausta hyvinvointialueen sosiaalipalveluihin ja toiseksi hyvinvointialueen terveystarkastuksiin.
- Kotoutumislakiin ja sosiaalihuoltolakiin tulee sisällyttää selkeästi ilmoitusvelvollisuus henkilön sosiaalipalvelujen palvelutarpeesta.
- Kunnallisen ohjauksen viivytyksettä tehtäviin terveydenhuoltolain mukaisiin terveystarkastuksiin ja hoidontarpeenarviointiin sekä tartuntatautilain mukaisiin infektioseulontoihin tulee sisältyä vähimmäisvaatimuksena kotoutumislakiin hyviä käytäntöjä kuten lähetekäytäntöjä hyväksi käyttäen.
- Kunnan ja hyvinvointialueen tulee rakentaa toimivat yhdyspinnat Maahanmuuttoviraston ja vastaanottokeskusten vastuulla olevien palvelujen kanssa asiakasohjauksen ja -prosessien sujuvuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi.

On tärkeää, että kunnan kotoutumispalveluissa osataan ohjata henkilöt tarvittaessa hyvinvointialueen palveluihin ja antaa yleistietoa hyvinvointialueen palveluista sekä ohjata henkilöt tarvittaessa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Lisäksi kotoutumislakiin tulee sisällyttää selkeästi ilmoitusvelvollisuus henkilön sosiaalipalvelujen palvelutarpeesta. Toiseksi ohjauksen terveydenhuoltolain mukaisiin terveystarkastuksiin ja hoidontarpeenarviointiin sekä

tartuntatautilain mukaisesti infektioseulontoihin tulee sisältyä vähimmäisvaatimuksena kotoutumislakiin. Ohjauksen ja neuvonnan toteuttamisessa voidaan käyttää lähetekäytäntöjä ja muita hyviä käytäntöjä.

Lakiluonnoksessa on ainoastaan yksi kohta (42 § 1 momentti ja erityisesti sitä täydentävä 2 momentin 3 kohta), jossa veloitetaan kuntaa ohjaamaan ainoastaan kuntapaikalle vastaanotettavat hyvinvointialueen alkuvaiheen terveystarkastukseen, jos sitä ei ole jo tehty, sekä tarvittaessa hyvinvointialueen sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointiin. 42 § 1 momentti ja sitä täydentävä 2 momentin 3 kohta on sellaisenaan riittämätön koskiessaan vain kuntapaikalle ohjattavia ja vain alkuvaiheen terveystarkastusta. 2 momentin 3 kohdan paikka tulee muuttaa omaan pykäläänsä, jossa kuntaa veloitetaan ohjaamaan tietyt maahanmuuttajaryhmät alkuvaiheen terveystarkastukseen ja infektioseulontoihin. Esimerkiksi keuhkokuvien ottaminen on ehto sille, että maahan tuberkuloosialueilta saapuneet henkilöt pääsevät ylipäätään aloittamaan päiväkodin tai opiskelun. Hyvinvointialueen tulisi tehdä alkuvaiheen terveystarkastukset ja infektioseulonnat viivytyksettä henkilön yksittäiseen kuntaan rekisteröitymisen jälkeen.

Kotoutumislaisissa kunnan velvollisuus ohjata maahan saapuneet henkilö sekä hyvinvointialueen alkuvaiheen terveystarkastukseen (kansanterveyslaki eli 1.1.2023 lähtien sisällytettynä terveydenhuoltolakiin) että infektiosairauksien seulontatutkimuksiin (tartuntatautilaki) tulee ulottaa nyt suunniteltua laajempaan maahanmuuttajaryhmään. Alkuvaiheen terveystarkastukseen ja infektiosairauksien seulontatutkimukseen tulee lähettää vähintäänkin kaikki henkilöt, jotka ovat oleskelulupansa saapuneet maahan kiintiöpakolaisina, turvapaikanhakijoina tai kansainvälisen suojelun asemassa olevien perheenjäseninä. Tämä on sekä kokonaiskansanterveyden että maahan saapuvien henkilöiden etu. On tiedossa, että osalle turvapaikanhakijoistakaan ei ole tehty terveystarkastusta tai osaa siitä ennen kuntaan muuttamista. Kunnan moniin palveluihin kuten päiväkotiin ja kouluun sekä eräisiin työllisyyspalveluihin pääsyn edellytyksenä on esimerkiksi, että keuhkokuvat (thorax) on otettu.

Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) ohjeen mukaisesti jokaiselle pakolaiselle ja turvapaikanhakijalle ja heidän perheenjäsenilleen suositellaan tehtäväksi terveystarkastus ja seulontatutkimukset infektio-ongelmien ehkäisemiseksi. Lähde: ”Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden infektio-ongelmien ehkäisy. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2009:21.”
<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/73989>.

Lisäksi keuhkotuberkuloosin varhaiseksi toteamiseksi kaikille korkean tuberkuloosi-ilmaantuvuuden maista kotoisin oleville maahanmuuttajille tulee STM:n ohjeen mukaisesti järjestää vapaaehtoinen tuberkuloosin seulontatutkimus, mikäli Suomessa oleskelun kesto on todennäköisesti yli kolme kuukautta. Muille maahanmuuttajille ei ole olemassa valtakunnallista suositusta terveystarkastuksesta.

Alkuvaiheen terveystarkastukset ovat tärkeitä myös muiden vakavien tarttuvien tautien vuoksi (= hiv, syfilis, hepatiitti-B) sekä rokotuskattavuuden turvaamiseksi. Alkuvaiheen terveystarkastukset ovat tärkeitä myös siitä syystä, että niissä voidaan arvioida hoidon tarvetta yleisemminkin sekä ohjata henkilö tarvittaessa jatkotutkimuksiin tai hoitoon.

Myös muut kuin edellä mainittuihin kohderyhmiin kuuluvat maahanmuuttajat on tärkeä osata tarvittaessa ohjata alkuvaiheen terveystarkastukseen. Tällaisia muita maahanmuuttajaryhmiä voivat olla muun muassa ne Suomeen puolisoiksi saapuneet, jotka ovat kaikkein heikompiosaisimpia, vähän koulutettuja tai hyvin autoritaarisesta valtiosta (mm. Thaimaasta puolisoiksi sekä itäisen Euroopan maista Suomeen työhön tulleiden miesten puolisoina) tulleita naisia.

On tärkeää, että kunnassa osataan ylipäätään ohjata maahanmuuttajat tarvittaessa myös muutoin hyvinvointialueen terveydenhuollon palveluihin ja hoidontarpeenarvointiin.

Maahanmuuttajien sosiaali- ja terveystarpeisiin ohjaamisesta tarvitaan kokonaan uusi pykälä kotoutumislakiin. Esimerkiksi ilmoitukset sosiaalihuollon palvelutarpeesta ja alkuvaiheen terveystarkastukset ja infektioseulonnat ovat koko yhteiskunnan, kansanterveyden ja maahanmuuttajien itsensä kannalta erityisen tärkeitä. Kuntien tulee ohjaus- ja neuvontatoiminnassaan tukea hyvinvointialueita siinä, että ne pystyvät ylipäätään suoriutumaan niille määrätystä lakisääteisistä tehtävistään ja valtakunnallisista suosituksista asianmukaisella ja tehokkaalla tavalla.

Turvapaikanhakijoiden ohjaus ja neuvonta

Kunnan ja hyvinvointialueen viranomaistehtäviin kuuluu myös jo hallintolain 8 § 2 momentin nojalla velvollisuus pyrkiä ohjaamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen, jos asia ei kuulu sen viranomaisen toimivaltaan, jossa asiakas asioi. Ohjaus- ja neuvontavelvollisuus koskee myös turvapaikanhakija-asiakkaita. Niin kunnan kuin hyvinvointialueen tulee kyetä ohjaamaan asiakas tarvittaessa vastaanottolain mukaisesti 746/2011 palveluihin.

9 §:ssä säädetään maahanmuuttajien oikeudesta saada perustietoa suomalaisesta yhteiskunnasta oleskeluluvan saaneiden näkökulmasta. Vastaavasti vastaanottolakiin tulee lisätä turvapaikkapäätöstä odottavien oikeus saada omalla kielellään tietoa suomalaisesta koulutusjärjestelmästä ja työelämästä. Yhteiskuntatietouden ja osallisuuden edistämisen tulee kulkea läpi koko kotoutumisprosessin jo sen esivaiheessa sekä niin kauan kuin henkilö tarvitsee kotoutumista tukevia palveluita. Kotoutumisen edistämisen tulee vahvistaa työelämäosallisuutta ja työllistymistä.

Edellä mainittujen seikkojen lisäksi kunnan ja hyvinvointialueen tulee rakentaa toimivat yhdyspinnat Maahanmuuttoviraston ja vastaanottokeskusten vastuulla olevien palvelujen kanssa asiakasohjauksen ja -prosessien sujuvuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi.

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

13 § Monialainen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi

Ehdotukset:

- 2 momentin tulee velvoittaa kuntia nykyistä selkeämmin, sillä muutoin tehtävä valuu helposti hyvinvointialueen sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnin piiriin, vaikka henkilöllä ei olisi päällimmäisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarvetta.
- Lisäksi momentin tulee sisältää maahanmuuttajan oma vaikutusmahdollisuus asiaan eli suostumus tai muu rooli.
- Kotoutumista edistävään lakiesitykseen tulee kirjata sellainen palvelumalli, joka mahdollistaa maahanmuuttajien kotoutumista edistävän taloudellisen tukemisen muutoinkin kuin työvoimapalveluilla ja työttömyysturvalla silloin, kun kyse on kunnan ja hyvinvointialueen yhdessä tekemästä monialaisesta palvelutarpeen arvioinnista tai monialaisesta kotoutumissuunnitelmasta.

Momenttia 2 tulee selkeyttää suhteessa hyvinvointialueen vastuisiin ja suhteessa sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointiin. Momentin tulee velvoittaa kuntia nykyistä selkeämmin, sillä muutoin tehtävä valuu helposti hyvinvointialueen sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnin piiriin, vaikka henkilöllä ei olisi päällimmäisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarvetta. Lisäksi momentin tulee sisältää maahanmuuttajan oma vaikutusmahdollisuus asiaan eli suostumus tai muu rooli.

Hallituksen esitysluonnos ei tarjoa tällaisenaan riittäviä työkaluja kunnan kotoutumispalvelujen henkilöstön osaamisen tueksi sen suhteen, miten he voivat ilman sosiaali- ja terveydenhuollon koulutusta arvioida henkilöiden tarvetta sosiaali- ja terveyspalveluihin. Hallituksen esityksen tulee sisältää näitä välineitä, jotta kunta kykenee suoriutumaan tästä arviointitehtävästä.

Juuri voimaan tuleen työnhaun uusi palvelumalli (ns. pohjoismaiden palvelumalli) sopii erittäin huonosti niiden ihmisten palveluiksi, joiden osalta osallisuuden edistäminen on työllisyyden edistämistä realistisempi tavoite.

Maahanmuuttajien osallistumista kotoutumisen edistämisen palveluihin tulee olla mahdollista taloudellisesti tukea muutenkin kuin työvoimapalveluilla ja työttömyysturvalla. Hallituksen esitykseen uudesta kotoutumislaitista tulee kirjata tällaisen palvelumallin mahdollisuus silloin, kun kyse on kunnan ja hyvinvointialueen yhdessä tekemästä monialaisesta palvelutarpeen arvioinnista ja kotoutumissuunnitelmasta.

19 § Perheen kotoutumissuunnitelma

Ehdotus:

- Ehdotamme, että 19 § 1 momentin 2 kohta muutetaan muotoon: [... jos] ”vanhempi tai vanhemmat tai huoltaja tai huoltajat antavat suostumuksensa perheen kotoutumissuunnitelman laatimiselle.”

Pykäläehdotuksen 1 momentin 2 kohdassa edellytetään laadittavan perheelle perheen kotoutumissuunnitelma, jos vanhempi tai vanhemmat antavat suostumuksensa perheen kotoutumissuunnitelman laatimiselle. Pykälästä puuttuu ”huoltaja”. 1 momentin 2 kohtaa tulee muuttaa seuraavasti: [... jos] ”vanhempi tai vanhemmat tai huoltaja tai huoltajat antavat suostumuksensa perheen kotoutumissuunnitelman laatimiselle.”

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

Ehdotukset:

- Ehdotamme lisättäväksi hallituksen esityksen perusteluteksteihin niitä keinoja, joilla yhdyspintaratkaisuja voidaan edistää kotoutumiskoulutuksen, kuntoutuspalvelujen, työvoimapalvelujen, terveyden ja hyvinvoinnin välillä.

Lausuntoluonnoksessa on esitetty uudistusta parantaa mahdollisuuksia hyödyntää palkkatukea maahanmuuttajien työllisyyden tukemisessa esimerkiksi kotoutumiskoulutuksen aikana tai jälkeen. Tämä on erittäin tärkeä uudistus, ja tarvitaan mahdollisuutta joustaviin ratkaisuihin nopeamman työllistymisen tukemiseksi. Työvoimakoulutuksena järjestetyn kotoutumiskoulutuksen aikana työn tekeminen ilman, että se vaikuttaisi työmarkkinatuen määrään, on haastavaa. Kannustimen tulee olla työn ja koulutuksen yhteensovittamisessa. Lisäksi kotoutumiskoulutuksessa tulee mahdollistaa erilaisten oppimisympäristöjen hyödyntäminen sekä siirtymiä tukevien välityömarkkinoiden toimintaympäristöjen luominen osatyökykyisille. Kotoutumiskoulutuksessa ja uusien toimintamahdollisuuksien luomisessa kannatettavaa on työkyvyn ja kuntoutuspalveluiden vahvistaminen sekä siihen liittyvien yhdyspintaratkaisujen edistäminen. Olisi tervetullutta, että

hallituksen esityksessä esitettäisiin myös niitä keinoja, joilla näitä yhdyspintaratkaisuja voitaisiin edistää.

Työllisyyden edistämiseksi on hyvä kehittää malleja kotona lapsia hoitavien vanhempien siirtymien tukemiseksi työvoiman ulkopuolelta työvoimaan ja työvoimapalveluiden asiakkaaksi. Tämä kuitenkin edellyttää myös tiedonsiirron kehittämistä, jotta oppilaitoksilla olisi parempi mahdollisuus tavoittaa kotivanhemmat. Kannatettavaa on tässäkin joustavasti kotouttamiskoulutusten, hyvinvoinnin tuen ja työelämäosallisuuden yhdyspintojen tunnistaminen, yhteensovittamisen mahdollistaminen sekä samanaikaisesti sekä paikallisten että alueellisten ratkaisujen rakentaminen.

24 § Kotoutumiskoulutuksen sisältö ja 25 § Kotoutumiskoulutuksen järjestäminen

Ehdotukset:

- 24-25 §:ien joukkoon tulee lisätä pykälä tai momentti, jossa kerrotaan selkeästi, ketkä ovat kotoutumiskoulutuksen kohderyhmät.
- 24-25 §:ien joukkoon tulee lisätä pykälä tai momentti, jossa kerrotaan selkeästi, miten kotoutumiskoulutus ajoittuu suhteessa kotoutumisaikaan.
- 24-25 §:ien joukkoon tulee lisätä pykälä tai momentti, jossa kerrotaan selkeästi, mihin yleisiin valmiuksiin kotoutumiskoulutuksen avulla on tarkoitus päästä, ottaen huomioon kotoutujien laaja heterogeenisuus.

Pykälien joukosta puuttuu pykälä tai momentti, jossa avataan selkeästi kotoutumiskoulutuksen kohderyhmää ja ajoittumista suhteessa kotoutumisaikaan. Lisäksi pykälissä ei avata riittävästi ja selkeään kategorisesti sitä, mihin yleisiin valmiuksiin kotoutumiskoulutuksen avulla on tarkoitus päästä. Ne olisi tärkeä avata jo pelkästään päättöarviointiin sisältyvien vaatimusten vuoksi. Nyt pykälät jäävät edellä mainituilta osin vajavaisiksi ja herättävät lähinnä kysymyksiä.

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

11 § Kunnan kotoutumishjelman sisältö

Ehdotukset:

- Hyvinvointialueen viranomaisten ja muiden viranomaisten rooli suhteessa kunnan kotoutumishjelmaan ja sen sisällöntuotantoon tulee tarkistaa lakiesitykseen.

- 11 § 2 momentin tulee velvoittaa kuntia nykyistä selkeämmin, sillä muutoin nämä tehtävät valuvat helposti hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveystalvelujen vastuulle.
- Kolmannen sektorin vastuuta on oleellista painottaa kunnan kotoutumishjelman yhteydessä.
- Kunnan kotoutumishjelmassa tulee vahvistaa kotoutujan omaa toimijuutta ja kotoutumisen kaksisuuntaisuutta.

Hyvinvointialueen rooli kunnan kotoutumishjelmassa tulee tuoda esiin. Hyvinvointialueen rooli ja osaaminen sosiaali- ja terveystalvelujen ja pelastustoimen talvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa on keskeinen. On tärkeää, että kunnat hyödyntävät hyvinvointialueiden osaamista kotoutumishjelmaa laatiessaan ja järjestäessään. Lisäksi on keskeistä, että sekä valtio että hyvinvointialueet tuottavat tietoa ja sisältöä kuntien kotoutumishjelmiin, sillä näillä viranomaisilla on eksaktia tietoa talveluistaan ja asiakkaiden velvollisuuksista ja oikeuksista. Tätä tiedonjakoa ei voida viranomaisilta ulkoistaa muille toimijoille. Samalla tulee selkeyttää sitä, missä roolissa hyvinvointialueet ja muut viranomaiset toimivat tuottaessaan tietoa ja sisältöä kotoutumishjelmaan: Ovatko hyvinvointialueet ja muut viranomaiset talveluntuottajia (ostopalvelurooli) vai velvoittaako laki hyvinvointialueita ja muita viranomaisia osallistumaan kunnan kotoutumishjelmien sisällön laitimiseen?

Pykäläluonnoksen 11 § 2 momentissa todetaan, että ”kotoutumishjelma voi lisäksi sisältää muita kotoutuja-asiakkaan työllisyyttä, yrittäjyyttä, työ- ja toimintakykyä, kunnan järjestämisvastuulla olevia maahanmuuttajien hyvinvointia ja terveyttä tai kotoutumista edistäviä talveluja taikka järjestö-, yhdistys- tai yhteisötoimintaan tai muuhun yhteiskunnan tai kulttuuri- ja vapaa-ajan toimintaan tutustumista ja siihen osallistumista.” Momenttia tulee selkeyttää suhteessa hyvinvointialueen vastuisiin. Momentin tulee velvoittaa kuntia nykyistä selkeämmin, sillä muutoin nämä tehtävät valuvat helposti hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveystalvelujen vastuulle. Lisäksi kolmannen sektorin vastuuta on oleellista painottaa tässä yhteydessä.

Lisäksi kotoutumishjelmassa tulee vahvistaa kotoutujan omaa toimijuutta ja kotoutumisen kaksisuuntaisuutta. Lainsäädännöllisesti eri toimijoita voidaan velvoittaa ottamaan kotoutujat mukaan kotoutumista edistäviin toimintoihin ja tuotantoon ja mahdollistaa tätä kautta heidän osallisuuttaan.

23 § Monikielinen yhteiskuntaorientaatio

Ehdotus:

- Hyvinvointialueen ja muiden viranomaisten roolia yhteiskuntaorientaation sisällöntuotannossa tulee selkeyttää ja vahvistaa.

Monikielinen yhteiskuntaorientaatio pakollisena palveluna kaikille maahanmuuttajille on tervetullut uudistus, joka varmasti tukee maahan muuttaneiden osallisuutta ja kotoutumista.

Hyvinvointialueen ja muiden viranomaisten roolia yhteiskuntaorientaation sisällöntuotannossa tulee selkeyttää. 1 momentin viimeisen lauseen perusteella hyvinvointialueen ja muilla viranomaisilla rooli voi olla vain palveluntuottajan rooli koko yhteiskuntaorientaatiossa. Onko tämä rooli riittävästi määritelty? Esimerkiksi hyvinvointialueet ovat keskeisessä roolissa sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä pelastustoimen palvelujen järjestämisessä. Hyvinvointialueilla on sellaista viranomaistietoa, jota muilla palveluntuottajilla ei ole ja jonka välittäminen ei ole järkevää tai edes asianmukaista muun kuin viranomaisen toimesta. Yhteiskuntaorientaation sisällöntuotannossa tulee hyödyntää ylipäättään asianmukaisten viranomaisten osaamista ja mahdollistaa järkevällä tavalla heidän osallistumisensa sisällöntuotantoon.

24 § Kotoutumiskoulutuksen sisältö

Ehdotus:

- Kotoutumiskoulutuksessa on otettava jo lainsäädännöllisesti huomioon se, että maahan muuttaneet ovat hyvin heterogeeninen joukko luku- ja kirjoitustaidottomista korkeakoulutettuihin huippuosaajiin.
- Lainsäädännössä ja sitä täydentävässä asetuksessa tulee asettaa eri vaatimukset eri taustoista lähtöisin olevien kotoutujien kotoutumiskoulutuksen tavoitteisiin ja tasovaatimuksiin.
- Lainsäädäntöä kotoutumiskoulutuksen sisällöstä voidaan lisäksi vahvistaa erillisellä asetuksella ja ottaa siinä vielä erikseen kunnolla huomioon hyvin heterogeenisista taustoista lähtöisin olevien kotoutujien mahdollisuudet läpäistä kotoutumiskoulutus ja saada siitä päättötodistus.

Opetushallitus määrää jatkossa kielitaidon päättötestauksen toteuttamisesta.

Kotoutumiskoulutuksen kielitaitotason tavoite on tärkeä nostaa tasolle B2.2 erityisesti korkeasti koulutettujen työllistymisen nopeuttamiseksi. Tasovaatimuksia tulee soveltaa eri lähtökohdista oleviin maahanmuuttajiin eri tavalla.

Työllistymisen ja muun yhteiskuntaan integroitumisen kannalta on tärkeää, että kotoutumiskoulutuksen kielen oppimisen tavoitteet ovat kunnianhimoiset. Nykyistä parempiin tuloksiin pääsemiseksi tulee lisätä tukitoimia ja/tai pidentää opiskeluaikaa niiden kohdalla, jotka eivät vuodessa ehdi oppia tarpeeksi suomen tai ruotsin kieltä sekä muita jatko-opinnoissa ja työelämässä tarvittavia perustaitoja. Kielitaidon vahvistamiseen kotoutumiskoulutuksen päätyttyä tulee olla ohjausta ja riittävästi vaihtoehtoja.

Kotoutumiskoulutuksen kilpailuttamista ja kehittämistä tulisi tarkastella erityisesti laadun ja pitkäjänteisen kehittämisen näkökulmasta. Kotoutumiskoulutuksen tulee mahdollistaa entistä paremmin palvelutarpeen mukaiset ratkaisut työn ja koulutuksen yhteensovittamiselle, kotoutumiskoulutuksessa olevien jo olemassa olevan osaamisen ja koulutustaustan huomioimisen kotoutumiskoulutuksen sisällöissä sekä korkeasti koulutetuille joustavat ratkaisut.

Lisäksi kotoutumiskoulutuksessa on otettava jo lainsäädännöllisesti huomioon se, että maahan muuttaneet ovat hyvin heterogeeninen joukko luku- ja kirjoitustaidottomista korkeakoulutettuihin huippuosaajiin.

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

Ehdotus:

- Ehdotetaan lisättäväksi hallituksen esityksen perusteluteksteihin mahdollisuus, että 18 vuotta täyttävien siirtyminen itsenäiseen tai tuettuun asumiseen voi syystä tai toisesta pitkittyä jonkin verran, minkä vuoksi on tärkeää, että palveluja järjestetään nuorten yksilöllisen tarpeen mukaisesti ja heidän etunsa mukaisesti.

Alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden lasten ja nuorten palvelut on kirjattu lakiluonnokseen riittävällä tavalla. Sosiaalihuoltolaki täydentää tältä osin kotoutumislakia, mikä on asianmukaista. Sosiaalihuoltolain 21 § mahdollistaa myös 18 vuotta täyttäneelle nuorelle asumisen järjestämisen perheryhmäkodissa, perhehoidossa tai muulla tarkoituksenmukaisella tavalla, vaikka kotiin järjestettävät asumisen tuen palvelut ovatkin niihin nähden ensisijaiset. 18 vuotta täyttävien siirtyminen itsenäiseen tai tuettuun asumiseen voi syystä tai toisesta pitkittyä jonkin verran, minkä vuoksi on tärkeää, että palveluja järjestetään nuorten yksilöllisen tarpeen mukaisesti ja heidän etunsa mukaisesti.

Kuntaan ohjaaminen (4 luku)

Ehdotukset:

- Pykälien 40 ja 41 sekavuuden välttämiseksi ehdotamme pykälän 41 § otsikon muotoon muuttamista muotoon ”Yksittäisten henkilöiden kuntapaikalle ohjaaminen”.
- Ehdotamme, että 41 § 3 momentin paikka lakitekstissä tarkistetaan.

Hallituksen esitysluonnoksen 40-41 §:ssä kuvattu sopimusjärjestelmä on osittain epäselvä ja sekava, ja sitä tulee selkeyttää. Molemmissa pykäläluonnoksissa (40 § ja 41 §) puhutaan sopimisesta kuntaan

ohjaamisen osalta. Kuitenkin pykälissä jää osittain epäselväksi, puhutaanko niissä saman asian sopimisesta vai eri asioiden sopimisesta. Tarkoitus on ilmeisesti kuvata 40 §:ssä sopimusta kuntaan ohjaamisesta ja kotoutumisen edistämisestä kunnan ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kesken. Niin ikään 41 §:ssä on ilmeisesti tarkoitus kuvata sopimusta yksittäisten kuntaan esitettävien henkilöiden vastaanotosta. Asia jää kuitenkin lakitekstissä epäselväksi ja sekavaksi. Asiaa voi selkeyttää esimerkiksi vaihtamalla pykälän 41 § otsikon muotoon ”Yksittäisten henkilöiden kuntapaikalle ohjaaminen”.

Lisäksi pykäläluonnoksen 41 § 3 momentin osalta on epäselvää, kuuluuko momentti ainakin osittain lakipykälään 40 §. Alaikäisenä ilman huoltajaa maahan saapuneiden kuntaan ohjaamisesta ja kotoutumisen edistämisestä tulee sopia jo 40 §:n kohdalla ja tehdä sopimus yhdessä hyvinvointialueen kanssa. Pykäläluonnos 41 § 3 momentti on ristiriidassa jo siksin pykäläluonnoksen 40 §:n kanssa, että siellä ei puhuta mitään hyvinvointialueesta sopimuskumppanina.

40 § Sopimus kuntaan ohjaamisesta ja kotoutumisen edistämisestä

Ehdotus:

- Ehdotamme, että sopimukset kuntaan ohjaamisesta tehdään kunnan, hyvinvointialueen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kesken.

Kunnan tehdessä sopimusta kuntaan ohjaamisesta ja kotoutumisen edistämisestä hyvinvointialueen kuuleminen ei riitä, vaan sopimusta tehdessä tulee ottaa huomioon sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen mahdollisuudet. Sovittaessa kuntaan ohjaamisesta ja kotoutumisen edistämisestä sopimusosapuolten tulee ottaa riittävällä tavalla huomioon sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen mahdollisuudet hyvinvointialueella. Sopimuksia tehdessä tulee myös turvata sekä kuntien että hyvinvointialueiden varautuminen kiintiöpakolaisten palvelujen tarpeeseen.

Hyvinvointialueella on keskeinen rooli kotoutujien palvelujen järjestämisessä. Suomen pakolaiskiintiöön valitaan henkilöt erityisesti haavoittuvimpien ryhmien joukosta, joiden joukossa sosiaali- ja terveyspalvelujen tarve on keskeinen. UNHCR:n vastaanottavaan kuntaan lähetettävissä tiedoissa mainitaan usein, ettei esitettävillä henkilöillä ole ilmoitettuja terveysongelmia, mutta samoissa tiedoissa mainitaan kuitenkin henkilöiden yleensä kokeneen vakavaa väkivaltaa, vainoa, kidutusta ja vapauden riistoa. Koetut asiat aiheuttavat kiintiöpakolaisille lähes poikkeuksetta erilaisia trauma- ja somaattisia oireita. Lisäksi esimerkiksi esitiedoissa mainittu luku- ja kirjoitustaidottomuus tai vähäinen koulutusta indikoivat tarvetta tavallista suurempaan sosiaalipalvelujen tarpeeseen. Voidaankin perustellusti todeta, että erilaisten sosiaali- ja terveyspalvelujen tarve on kiintiöpakolaisten keskuudessa yleensä ilmeinen.

Hallituksen esityksen perusteluosiossa tulee kuvata nykyistä tarkemmin ne seikat, jotka kunnan täytyy edellä kuvatusti ottaa huomioon sopimuksia tehdessään. On myös tarpeen miettiä keinoja, millä hyvinvointialueen osaamista ja roolia kiintiöpakolaisten vastaanotossa ja sopimusta laadittaessa voidaan vahvistaa siten, että sosiaali- ja terveyspalvelut saadaan sujuvasti ja yhdenvertaisesti toimimaan koko hyvinvointialueen kaikkien kuntien alueilla. Alueellinen koko hyvinvointialueen kattava ja yhdenvertainen koordinaatio- ja neuvottelujärjestelmä on tarpeen.

Jos sopimukset kuntaan ohjaamisesta tehdään kunnan, hyvinvointialueen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kesken, niin tämä kerralla korjaa monta ongelmaa nykyluonnoksesta.

41 § Kuntaan ohjaaminen

Ehdotukset:

- 41 § 2 momentissa sekä myöhemmissä tiedonsiirtoon liittyvissä pykälissä tulee vahvistaa esitettyjen henkilöiden tietojen siirtämisen velvoittavuutta kunnan ja hyvinvointialueen välillä. Esimerkiksi UMA-rekisteriin merkityt esitettyjen henkilöiden tiedot että UNHCR:n kuntaan lähettämät esitiedot kuntapaikalle hyväksytyjen henkilöiden osalta tulee pystyä siirtämään salassapitosäännösten estämättä myös hyvinvointialueelle.
- 41 § 4 momentissa ”nuori” tulee määritellä alle 25-vuotiaiksi alaikäisenä ilman huoltajaa maahan saapuneeksi

2 momentti: Pykälätekstissä sekä myöhemmissä tiedonsiirtoon liittyvissä pykälissä tulee vahvistaa esitettyjen henkilöiden tietojen siirtämisen velvoittavuutta kunnan ja hyvinvointialueen välillä. Sekä UMA-rekisteriin merkityt esitettyjen henkilöiden tiedot että UNHCR:n kuntaan lähettämät esitiedot kuntapaikalle hyväksytyjen henkilöiden osalta tulee pystyä siirtämään salassapitosäännösten estämättä myös hyvinvointialueelle. Esitiedot sisältävät erittäin tärkeää tietoa henkilön kokonaistilanteesta, jonka pohjalta myös sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetta pystytään jo riittävän varhaisessa vaiheessa parhaiten arvioimaan.

4 momentti: Kuntaan ohjattavan lapsen ja nuoren osalta 4 momentissa ei määritellä selkeästi nuoren ikärajaa. Momentin tulee koskea alle 25-vuotiaita alaikäisenä ilman huoltajaa maahan saapuneita.

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

5 luku Kotoutumisen edistäminen kunnassa

43 § Kotoutumisen edistämisen suunnittelu, kehittäminen ja seuranta kunnassa ja 45 § Kotoutumista edistävien palveluiden yhteensovittaminen

Ehdotus:

- Pykälän 43 § 1 momenttiin ja pykälään 45 § tulee lisätä viittaus sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 10 §:än.

Lakiehdotuksen 43 § 1 momentissa ja 45 §:ssä esitetään, että kunnilla on velvollisuus tarvittaessa yhteensovittaa palvelujaan hyvinvointialueen, muun viranomaisen ja palveluntuottajan kanssa kotoutumisen edistämisen palveluja. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (612/2021 10 §) edellyttää, että ”hyvinvointialueen on osaltaan yhteen sovitettava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujaan kunnallisten ja valtion palvelujen kanssa”. Pykälän 43 § 1 momenttiin ja pykälään 45 § tulee lisätä viittaus sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 10 §:än, jotta kenellekään ei jää epäselväksi, että laki velvoittaa hyvinvointialueita niin ikään yhteensovittamaan sosiaali- ja terveyspalvelut kuntien kotoutumista edistävien palvelujen kanssa.

43 § Kotoutumisen edistämisen suunnittelu, kehittäminen ja seuranta kunnassa

Ehdotus:

- Ehdotamme pykälää vähintäänkin tarkennettavan seuraavasti: ”Kunnan on kirjattava edellä kuvatut asiat erilliseen toimenpideohjelmaan tai sisällytettävä ne ’selkeänä kokonaisuutena’ muuhun kunnan suunnitteluasiakirjaan mittareineen. [JA] ’Lisäksi kuntien tulee osallistua hyvinvointialueiden kanssa vuosittain yhteiseen neuvotteluun kotoutumisen edistämisen yhdyspinoista ja sopia yhdessä niihin liittyvistä käytänteistä.”

Hallituksen esitysluonnoksen 43 § 2 momentissa esitetään, että kunnan on kirjattava tietyt kotoutumista edistävät toimenpiteet erilliseen toimenpideohjelmaan tai sisällytettävä ne muuhun kunnan suunnitteluasiakirjaan mittareineen. Pykälä on epäselvä ja sisältää riskin kotoutumisen edistämisen heikentämiseen kunnissa. Kotoutumisen edistäminen on tärkeä nivoa niin tasa-arvo-, yhdenvertaisuus- kuin hyviä väestösuhteita käsitteleviin asiakirjoihin selkeänä kokonaisuutena.

Liiallisessa valtavirtaistumisessa piilee kuitenkin riski, että maahanmuuttajien erityispalvelutarpeet eivät tule riittävästi huomioiduksi palvelujen suunnittelussa ja palvelutoimenpiteissä. Riskinä on, että muut kunnan suunnitteluasiakirjat sisältävät vain siellä täällä kursorisen huomautuksen maahanmuuttajista ilman todellista vaikutusta kuntien suunnittelu- ja palvelutoimintaan.

Ehdotamme pykälää vähintäänkin tarkennettavan seuraavasti: ”Kunnan on kirjattava edellä kuvatut asiat erilliseen toimenpideohjelmaan tai sisällytettävä ne ’selkeänä kokonaisuutena’ muuhun kunnan suunnitteluasiakirjaan mittareineen. [JA] ’Lisäksi kuntien tulee osallistua hyvinvointialueiden kanssa vuosittain yhteiseen neuvotteluun kotoutumisen edistämisen yhdyspinoista ja sopia yhdessä niihin liittyvistä käytänteistä.’”

45 § Kotoutumista edistävien palveluiden yhteensovittaminen

Ehdotus:

- Työkyvyn, olemassa olevan osaamisen sekä terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen tulee olla yhteisenä ja läpileikkaavana näkökulmana kotoutumista edistävissä prosesseissa.

Työvoiman tarve on jo nyt suuri. Tarvitaan vahva yhdyspintayhteistyö ja yhteinen suunta niin kuntien, hyvinvointialueiden kuin osaamisen kehittämisen toimijoiden kanssa hyvinvoinnin ja yhteisöllisyyden edistämiseksi, elinvoiman ja kasvun tukemiseksi sekä osaavan työvoiman saatavuuden edistämiseksi. Työkyvyn, olemassa olevan osaamisen sekä terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen tulee olla yhteisenä ja läpileikkaavana näkökulmana kotoutumista edistävissä prosesseissa samalla, kun huomioidaan riittäväällä tavalla maahan muuttajien osallisuutta ja kotoutumista edistävät toimenpiteet.

6 Luku Kotoutumisen edistäminen hyvinvointialueella

Ehdotukset:

- Lukuun 6 tulee lisätä pykälä koskien hyvinvointialueen ja kuntien välisiä vuosittaisia yhdyspintaneuvotteluja, joista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 7 § 4 momentissa.
- Lukuun lisättävän pykälän teksti voi olla esimerkiksi seuraavanlainen: ”Kunnat ja hyvinvointialue neuvottelevat vuosittain järjestämisvastuulleen kuuluvien kotoutumista edistävien tehtävien yhdyspinoista, vastuujaoista ja tehtäviensä toteuttamisesta.” Pykälään voi lisätä alakohtia yllä esitetystä listasta sekä viittauksen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 7 § 4 momenttiin.
- Hallituksen esityksen perusteluosioon voi lisätä esimerkkejä keskeisistä hyvinvointialueen ja kunnan kotoutumisen edistämiseen liittyvistä yhdyspintakysymyksistä.

Luvusta 6 puuttuu pykälä koskien hyvinvointialueen ja kuntien välisiä yhdyspintaneuvotteluja. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 7 § 4 momentissa määritellään vuosittaisista yhdyspintaneuvotteluista, ja kotoutumista edistävän lain tulee sisältää viittaus tähän lakiin. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 7 § 4 momentissa todetaan muun muassa seuraavasti: ”Hyvinvointialueen on toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä alueensa kuntien kanssa ja tuettava niitä asiantuntemuksellaan.” JA ”Hyvinvointialueen on neuvoteltava vähintään kerran vuodessa yhdessä alueensa kuntien sekä muiden edellä tässä momentissa mainittujen hyvinvointialueen alueella hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien toimijoiden kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevista tavoitteista, toimenpiteistä, yhteistyöstä ja seurannasta.”

Luvussa 6 ei ole määritelty riittävällä tasolla, miten ja kuinka usein hyvinvointialue ja sen alueella sijaitsevat kunnat neuvottelevat niiden yhdyspinnalla olevista kotoutumista edistävästä kysymyksistä. Yhdyspinnalla on kuitenkin lukuisia kysymyksiä, jotka vaativat neuvottelua hyvinvointialueen ja kuntien kesken. Tällaisia kotoutumisen edistämiseen liittyviä yhdyspintakysymyksiä ovat muun muassa:

- 1) Vastuunjaot
- 2) Monialainen yhteistyö
- 3) Kehittäminen ja seuranta
- 4) Henkilöstön osaamisen kehittäminen
- 5) Matalan kynnyksen sähköiset ja fyysiset ohjaus- ja neuvontapalvelut
- 6) Palveluprosessit ja erityisesti niiden yhdyspinnat
- 7) Sekä kotoutumislain että sosiaalihuoltolain mukaisten palvelutarpeen arviointien ja asiakaskohtaisten suunnitelmien yhteensovittaminen
- 8) Työllisyyttä edistävät palvelut
- 9) Kiintiöpakolaisten vastaanoton yhteensovittaminen
- 10) Henkilötietojen käsittelyyn sekä ylipäätään tiedonsiirtoon liittyvät kysymykset
- 11) ICT-järjestelmät kuten kotoutumisen edistämisen asiakastietojärjestelmä ja tietovaranto
- 12) Rahoitus sekä valtionkorvausprosessien käytänteet (sekä hyvinvointialue että kunta voivat toteuttaa yhdessä erilaisia hankkeita ja tarvitsevat toistensa osaamista ja toisen hallussa olevia asiakas- ja laskutustietoja valtionkorvausprosessien mahdollistamiseksi)

Vuosittaiset neuvottelut ovat olennaisen tärkeitä niin hyvinvointialueen, kuntien kuin asiakkaiden edun kannalta. Vuosittaisilla neuvotteluilla voidaan edistää alueen asiakkaiden yhdenvertaisuutta suhteessa palveluihin, vähentää eri kuntien monenkirjavaa byrokratiaa sekä edistää

palveluprosessien tehokkuutta. Vuosittaisten neuvottelujen järjestämisvastuun tulee kuitenkin olla sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 7 § 4 momentin mukaisesti hyvinvointialueella, eikä sitä voi siirtää esimerkiksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen, joka ei ole sosiaali- ja terveystalvelujen eikä käytännön työn prosessien asiantuntija.

Luvun 6 loppuun tuleekin sisällyttää pykälä esimerkiksi näin: ”Kunnat ja hyvinvointialue neuvottelevat vuosittain järjestämisvastuulleen kuuluvien kotoutumista edistävien tehtävien yhdyspinoista, vastuujaoista ja tehtäviensä toteuttamisesta.” Pykälään voi lisätä alakohtia yllä esitetystä listasta sekä viittauksen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 7 § 4 momenttiin.

47 § Kotoutumisen edistämisen huomioiminen hyvinvointialueen toiminnan suunnittelussa ja kehittämisessä

Ehdotukset:

- Ehdotamme, että 47 § 2 momentti muutetaan muotoon: ”Kotoutumisen edistäminen on huomioitava hyvinvointialueen muuta toimintaa koskevan kehittämisen ja seurannan osana ja tarvittaessa maahanmuuttoon liittyvissä erityissuunnitelmissa unohtamatta tällöin yhteistyötä ja yhdyspintakysymyksiä muiden palvelujen kanssa.”

Pykälätekstin 2 momentissa esitetään, että ”kotoutumisen edistäminen on huomioitava hyvinvointialueen muuta toimintaa koskevan kehittämisen ja seurannan osana”. Pykäläluonnoksen teksti ei ole sellaisenaan riittävä. Maahanmuuttajataustaisilla on osittain sellaisia palvelutarpeita, joihin vastaavia palveluja täytyy kehittää kylläkin muun kehittämisen osana mutta jotka sen lisäksi usein tarvitsevat erityissuunnittelua. Tällaisia ovat muun muassa palveluiden saavutettavuuden varmistaminen ja kehittäminen luku- ja kirjoitustaidottomien sekä erikielisten henkilöiden näkökulmasta, tulkkaus- ja käännöspalvelut, kunniaan liittyvä väkivalta sekä naisten ja tyttöjen silpominen.

Ilman tarvittavaa erityissuunnittelua maahanmuuttajien palvelutarpeisiin ei kyetä vastaamaan riittäväällä tavalla ja riskinä on maahanmuuttajien palvelutarpeiden vähättely. Maahanmuuttoon liittyvä sosiaali- ja terveydenhuolto edellyttää osittain sellaisten tarpeiden huomioon ottamista, joita ei muulla väestöllä kuin maahanmuuttajilla ole ainakaan samassa laajuudessa tai samalla vakavuusasteella. On myös sosiaali- ja terveyshuoltojen arkea kehittää sitä, miten erilaisten erityisryhmien erityistarpeet otetaan palveluissa huomioon samalla, kun tunnistetaan yhteistyön välttämättömyys ja yhdyspintakysymykset sekä resurssin riittävyys vastuita jaettaessa. Pykälän 2 momentin teksti tuleekin muuttaa muotoon: ”Kotoutumisen edistäminen on huomioitava hyvinvointialueen muuta toimintaa koskevan kehittämisen ja seurannan osana ja tarvittaessa maahanmuuttoon liittyvissä erityissuunnitelmissa unohtamatta tällöin yhteistyötä ja yhdyspintakysymyksiä muiden palvelujen kanssa.”

48 § Hyvinvointialueen kotoutumista edistävät tehtävät

Ehdotus:

- Ehdotamme, että hyvinvointialueen kotoutumista edistäviin tehtäviin lisätään viidenneksi kohdaksi ”terveydenhuoltolain ja tartuntatautilain kannalta olennaiset alkuvaiheen terveystarkastukset, välttämättömät infektioseulonnat sekä alkuvaiheen terveysneuvonta, -ohjaus ja -kasvatus”.

On sekä kansanterveydellisesti että kotoutujien yksilöllisen hyvinvoinnin kannalta ensiarvoisen tärkeää, että etenkin tietyille maahanmuuttajaryhmille järjestetään alkuvaiheen terveystarkastukset sekä välttämättömät infektioseulonnat. Tällaisia ryhmiä ovat ainakin kiintiöpakolaiset, turvapaikanhaun kautta myönteisen oleskeluluvan saaneet sekä kansainvälisen suojelun asemassa olevien perheenjäsenet, jotka ovat saaneet oleskeluluvan perhesiteen perusteella. Alkuvaiheen terveystarkastuksista säädetään kansanterveyslaissa (laki ollaan kumoamassa, eli 1.1.2023 alkaen terveydenhuoltolaissa) ja välttämättömistä infektioseulonnoista tartuntatautilaissa.

On niin ikään tärkeää, että etenkin terveydenhuollon palveluihin järjestetään alkuvaiheen ohjausta ja neuvontaa sekä terveystarkastusta. Suomalainen terveydenhuoltojärjestelmä on monimutkainen. Lisäksi kyseisten ryhmien terveystarkastus poikkeaa hyvin usein länsimaisesta terveystarkastuksesta niin, että näiden ryhmien hakeutuminen tarvittaviin palveluihin on tavallista korkeampi. On jo vastuukysymysten vuoksi tärkeää, että alkuvaiheen ohjausta ja neuvontaa sekä terveystarkastusta antavat ovat saaneet terveydenhuollon ammattikoulutuksen.

Hyvinvointialueen kotoutumista edistäviin tehtäviin tuleekin lisätä viidenneksi kohdaksi ”terveydenhuoltolain ja tartuntatautilain kannalta olennaiset alkuvaiheen terveystarkastukset, välttämättömät infektioseulonnat sekä alkuvaiheen terveysneuvonta, -ohjaus ja -kasvatus”.

Valtion korvaukset (8 luku)

60 § Laskennallinen korvaus kunnalle ja 61§ Laskennallinen korvaus hyvinvointialueelle

Ehdotukset:

- Laskennallisella korvauksiin ei tule sisällyttää kotoutumiskoulutuksen kustannuksia.
- Tulkkaus-kustannuksia ei tule sisällyttää laskennalliseen korvaukseen.
- Laskennallisten kustannusten tulee turvata niin kunnan kuin hyvinvointialueen lakisääteistä kotoutumista edistävä työ

Laskennallisella korvauksiin ei tule sisällyttää kotoutumiskoulutuksen kustannuksia. Kotoutumiskoulutukset ovat kalliita, ja jatkossa niiden sisällöstä määrää opetusministeriö. Riskinä on se, että kotoutumiskoulutukset syövät koko laskennallisen korvauksen ja enemmän, jolloin kunnille aiheutuu huomattavia kustannuspaineita muista lakisääteisistä tehtävistä. Kotoutumiskoulutuksen saatavuus tasapuolisesti ja valtakunnallisesti tulee taata erillisellä rahoituksella.

Tulkkaus-kustannuksia ei tule sisällyttää laskennalliseen korvaukseen, ei kunnan eikä hyvinvointialueen osalta. Mikäli tulkkauksesta ei saada erillistä korvausta toteutuneiden kustannusten mukaisesti, on riskinä, että laadukasta tulkkausta ei jatkossa hankita säästösyistä, vaikka maahanmuuttajalla ja viranomaisella olisi siihen selvä tarve.

Kokonaisuudessaan kunnan tehtävät lisääntyvät ja siten laskennallisen korvauksen määriä kunnalle pitää korottaa tuntuvasti. Myöskin hyvinvointialueiden osalta on kriittistä, ettei tulkkaus- ja käännökustannuksia sisällytetä laskennallisiin korvauksiin, ellei niiden tasoa nosteta samalla tuntuvasti nykyisestä.

64 § Valtion korvaus erityiskustannuksista

Ehdotukset:

- Ehdotamme, että korvattaviin kustannuksiin lisätään kiintiöpakolaisille, turvapaikkahaun kautta myönteisen oleskelulupapäätöksen saaneille sekä heidän perhesiteen kautta oleskeluluvan saaneille perheenjäsenille kansanterveyden ja yksilöllisen tarpeen perusteella välttämättömät alkuvaiheen terveystarkastukset sekä alkuvaiheen infektioseulonnat.
- 2 momentista tulee poistaa pykälän loppu ”jos tarve perustuu vammaan tai sairauteen” ja lisätä tilalle ”jos tarve perustuu vammaan, sairauteen, kehityksen viivästymään tai muuhun, merkittävästi hänen toimintakykyään alentavaan oppimisen tai kehityksen tuen tarpeeseen, jonka syntymisen tausta on kytköksissä hänen tilanteeseensa ennen maahan saapumista”.

1 momentissa esitetään perusteet, joiden mukaan korvauksia esitetään maksettavan hyvinvointialueelle tai Ahvenanmaan maakunnan kunnalle. Ehdotamme, että korvattaviin

kustannuksiin lisätään kiintiöpakolaisille, turvapaikkahaun kautta myönteisen oleskelulupapäätöksen saaneille sekä edellä mainittujen ryhmien perhesiteen kautta oleskeluluvan saaneille perheenjäsenille kansanterveyden ja yksilöllisen tarpeen perusteella välttämättömät alkuvaiheen terveystarkastukset sekä alkuvaiheen infektioseulonnat.

2 momentissa esitetään, että ”valtion varoista korvataan kunnalle 2 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitettujen henkilöiden osalta varhaiskasvatustien (540/2018) 15 a §:n 3 momentissa tai perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitettujen erityisen tuen kustannuksia, jos tarve perustuu vammaan tai sairauteen.”

Varhaiskasvatustien 15 a §:ssä käsitellään erilaisia tuen tasoja, joihin varhaiskasvatukseen osallistuva lapsi on oikeutettu. Näitä ovat yleinen tuki, tehostettu tuki ja erityinen tuki. 3 momentissa säädetään erityisestä tuesta, joka voidaan järjestää ”vammasta, sairaudesta, kehityksen viivästymisestä tai muusta, merkittävästi hänen toimintakykyään alentavasta oppimisen tai kehityksen tuen tarpeesta johtuen”.

2 momentista tulee poistaa liian rajoittavana pykälän loppu ”jos tarve perustuu vammaan tai sairauteen”. Tarve varhaiskasvatukseen ja perusopetuksen erityiseen tukeen voi perustua myös maahantuloa edeltäviin olosuhteisiin, jotka ovat aikaansaaneet lastensuojelun tai muuhun sosiaalisen erityistuen tarpeen sekä esimerkiksi diagnosoimattomaan käytös- tai oppimishäiriöön johtuen lapsen tai perheen traumataustasta. Pykälän loppuun tuleekin poistetun lauseen tilalle lisätä ”jos tarve perustuu vammaan, sairauteen, kehityksen viivästymään tai muuhun, merkittävästi hänen toimintakykyään alentavaan oppimisen tai kehityksen tuen tarpeeseen, jonka syntymisen tausta on kytköksissä hänen tilanteeseensa ennen maahan saapumista”.

68 § Korvaus alaikäisenä ilman huoltajaa tulleen lapsen tai nuoren asumisen tai tuen järjestämisestä

Ehdotus:

- Ehdotamme, että pykälän 2 momenttia täydennetään seuraavasti: ”Kustannukset korvataan siihen saakka, kunnes henkilö täyttää 25 vuotta tai kunnes hänen vanhempansa tai tosiasiallinen huoltajansa saapuu Suomeen. Edellytyksenä tällöin on, että huoltajuus on vahvistettu Suomen väestörekisteritietoihin. Erityistilanteissa kustannukset voidaan korvata edelleen myös tämänkin jälkeen, jos se on lapsen edun mukaista ja lastensuojelulain näkökulmasta perusteltua.”

Pykäläluonnoksen 2 momentissa esitetään, että kustannukset alaikäisenä ilman huoltajaa tulleen lapsen tai nuoren asumisen tai tuen järjestämisestä ”korvataan siihen saakka, kunnes henkilö täyttää 25 vuotta”. Pykälän 2 momenttia voidaan täydentää seuraavasti: ”Kustannukset korvataan siihen

saakka, kunnes henkilö täyttää 25 vuotta tai kunnes hänen vanhempansa tai tosiasiallinen huoltajansa saapuu Suomeen. Edellytyksenä tällöin on, että huoltajuus on vahvistettu Suomen väestörekisteritietoihin. Erityistilanteissa kustannukset voidaan korvata edelleen myös tämänkin jälkeen, jos se on lapsen edun mukaista ja lastensuojelulain näkökulmasta perusteltua.”

Tiedonsaanti ja tietojärjestelmä (9 luku)

Ehdotus:

- Lukuun 9 tulee sisällyttää ne tiedonsiirron periaatteet, joiden perusteella henkilön tiedot voidaan siirtää hyvinvointialueelta kuntaan tilanteessa, jossa hyvinvointialueella tunnistetaan tarve ohjata henkilö kunnan kotoutumista edistäviin palveluihin sekä osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointiin.

Luvun 9 luonnoksessa ei ole määritelty sitä, millä perusteella ja miltä osin tiedonsiirto tapahtuu hyvinvointialueelta kuntiin siinä tapauksessa, että hyvinvointialueen työntekijä tunnistaa henkilön kotoutumista edistävien palvelujen tarpeen ja henkilö on tarve ohjata kunnan kotoutumista edistäviin palveluihin. Lukuun 9 tulee sisällyttää ne tiedonsiirron periaatteet, joiden perusteella henkilön tiedot voidaan siirtää hyvinvointialueelta kuntaan tilanteessa, jossa hyvinvointialueella tunnistetaan tarve ohjata henkilö kunnan kotoutumista edistäviin palveluihin sekä osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointiin.

73 § Kotoutumisen edistämisen valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut

Ehdotus:

- Pykälään tulee lisätä lause: ”Kehittämistä voidaan tehdä myös yhteistyössä hyvinvointialueiden ja muiden järjestelmää käyttävien toimijoiden kanssa.”

Pykäläehdotuksen 2 momentissa esitetään, että ”kotoutumisen edistämisen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen kehittäminen toteutetaan yhteistyössä Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskusten ja valtakunnallisia järjestelmäpalveluja käyttävien kuntien kanssa”. Pykälään tulee lisätä lause: ”Kehittämistä voidaan tehdä myös yhteistyössä hyvinvointialueiden ja muiden järjestelmää käyttävien toimijoiden kanssa.” On tärkeää, että myös muiden järjestelmää käyttävien tahojen, ei pelkästään kuntien, osaamista ja tarpeet otetaan huomioon järjestelmän kehittämisessä.

74 § Käsiteltävät ja valtakunnalliseen tietovarantoon tallennettavat tiedot

Ehdotus:

- Ehdotamme muutettavan 4 momentti muotoon ”Kunnalla on velvollisuus tallentaa valtakunnalliseen tietovarantoon tiedot, jotka ovat tarpeen 71 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tehtävien toteuttamiseen. Kunta voi myöntää hyvinvointialueille 78 §:n mukaisesti tätä rajatumman tallentamisoikeuden, jonka perusteella hyvinvointialueet voivat tallentaa valtakunnalliseen tietovarantoon 74 § 1 momentin 8 kohdan mukaisesti sellaiset henkilön terveydentilaa sekä työ- ja toimintakykyä koskevat tiedot ja arviot, joilla on vaikutusta henkilön kotoutumiseen ja jotka ovat välttämättömiä palvelujen tarjoamiseksi hänelle.”

83 § Kotoutumisohjelman mukaisiin palveluihin tavoittamiseen liittyvä tiedonsaantioikeus

Ehdotukset:

- Ehdotamme pykälään lisättäväksi seuraavan lauseen: ”Maahanmuuttoviraston ja kunnan on toimitettava hyvinvointialueelle maksutta ja salassapitosäännösten estämättä sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitetun palvelutarpeen toteuttamiseksi sekä terveydenhuoltolain mukaisen hoidontarpeenarvioinnin kannalta välttämättömät tiedot 2 §:n 3-6 momentissa tarkoitetusta henkilöstä.”
- Hallituksen esityksen perusteluteksteihin tulee sisällyttää vähintäänkin suunnitelma siitä, miten jatkossa voidaan kehittää kotoutumispalveluihin oikeutettujen ja velvoitettujen henkilöiden tavoitettavuutta.

1 momenttiin tulee lisätä hyvinvointialueen tiedonsaantioikeus koskien sosiaalihuoltolain mukaisen palvelutarpeen arvioinnin tekemistä ja maahanmuuttajille tehtävää alkuvaiheen terveystarkastusta. Kuntapaikalle otettavien henkilöiden esitiedot ja UNHCR:n dokumentit sisältävät tietoa, jotka ovat välttämättömiä vastaanotettavien henkilöiden palvelutarpeen arvioimiseksi myös sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Ehdotamme pykälään lisättäväksi seuraavan lauseen: ”Maahanmuuttoviraston ja kunnan on toimitettava hyvinvointialueelle maksutta ja salassapitosäännösten estämättä sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitetun palvelutarpeen toteuttamiseksi sekä terveydenhuoltolain mukaisen hoidontarpeenarvioinnin kannalta välttämättömät tiedot 2 §:n 3-6 momentissa tarkoitetusta henkilöstä.”

Lisäksi kokonaisuudessaan pykälässä 8 on määritelty kotoutumisen edistämisen palveluihin tavoittamiseen liittyvästä tiedonsaantioikeudesta. Esityksessä ei ole kuitenkaan tuotu esiin, miten ylipäätään tavoitetaan työvoiman ulkopuolella olevia maahanmuuttajia niin kuntaan muuton yhteydessä kuin varsinaisella kotoutumisajalla (kotoutumiskoulutus tai muu opiskelu on keskeytynyt esim. hoitovapaan tai pitkän sairausloman aikana). Esityksen mukaan Kansaneläkelaitokselta tulisi tieto toimeentulotukea saavien osalta, mutta kunnassa on paljon työvoiman ulkopuolella olevia maahanmuuttajia, jotka eivät ole toimeentulotuen saajia – esim. äitiys- ja kodinhoitotukea saavia (yleensä naiset) sekä maahan muuttaneita ja kunnassa tosiasiallisesti asuvia, joilla ei ole vielä kuntapaikka (esim. suomalaisten puoliset). Lakiesityksessä ei ole esitetty myöskään työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien velvoittamisesta osallistua aktiivisesti kotoutumistaan edistäviin palveluihin.

Hallituksen esityksen perusteluteksteihin tulee sisällyttää vähintäänkin suunnitelma siitä, miten jatkossa voidaan kehittää kotoutumispalveluihin oikeutettujen ja velvoitettujen henkilöiden tavoitettavuutta.

87 § Muiden korvausten hakeminen ja käsittelyyn liittyvä tiedonsaantioikeus

Ehdotus:

- Ehdotamme, että pykälään lisätään kuntien ja hyvinvointialueiden välinen tiedonsaantioikeus toisiltaan salassapitosäännösten estämättä koskien tietoja, joiden saanti on välttämätöntä valtionkorvausten hakemiseksi ja valtionkorvausprosessien hallitsemiseksi.

Muiden korvausten hakemista ja käsittelyyn liittyvää tiedonsaantioikeutta koskeva pykäläehdotus ei sisällä tällä hetkellä niitä välttämättömiä tiedonsaantioikeuden periaatteita, jotka koskevat tiedonsaantia kunnalta hyvinvointialueelle ja hyvinvointialueelta kuntaan. Kuitenkin erityiskustannuskorvausten sujuva hakeminen edellyttää välttämättömien tietojensaantioikeutta, jotta kunta ja hyvinvointialue voivat ylipäätään hakea erityiskustannuskorvauksia riittävin tiedoin.

Kunnan osalta esimerkiksi korvausten hakeminen koskien päiväkodin ja koulun erityisjärjestelyistä koituvia kustannuksia voivat vaatia sellaista erityistietoa hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystaloukselta, jotka sisältävät erityistietoa henkilön maahan saapumista edeltävistä olosuhteista ja niiden vaikutuksesta henkilön terveyteen ja hyvinvointiin sekä kunnan erityispalvelujen tarpeeseen. Kunnan on välttämätöntä saada hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystaloukselta myös ne kustannuskorvausten hakemisen kannalta välttämättömät tiedot, jotka koskevat ennen 1.1.2023 syntyneitä kustannuksia. Tällaisia ovat kunnan myöntämän toimeentulotuen, tulkkauksen, kääntämisen sekä erityiskustannussopimusten mukaiset kulut.

Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystalvet tarvitsevat puolestaan erityiskustannuskorvauksia hakiessaan kunnalta tiedon niistä henkilön maahantuloon liittyvistä välttämättömistä asioista, jotka vaikuttavat henkilön sosiaali- ja terveystalvelujen tarpeeseen. Erityisesti monialaisen palvelun tarve yhteistyössä kunnan ja hyvinvointialueen välillä indikoivat välttämättömän tiedonsiirron tarvetta.

Yleiset kommentit muihin lakiehdotuksiin

Ehdotus:

- Sekä kotoutumislakiin että sosiaalihuoltolakiin tulee sisällyttää selkeästi kunnan kotoutumispalvelujen ilmoitusvelvollisuus henkilön sosiaalipalvelujen palvelutarpeesta.

Vuoden 2024 työvoimapalveluita koskevat uudistukset eivät ole tiedossa tämän lausunnon teon hetkellä, joten näin ollen on käytännössä hyvin vaikeaa ottaa kantaa niiden yhteensopivuudesta uuden kotoutumislain kanssa. Kuntakokeilu on tällä hetkellä vielä kesken, joten kuntakokeilun vaikuttavuudesta ei ole näyttöä. Jo nyt on tullut esiin haasteet maahanmuuttajatyönhakijoiden ohjaamisesta TE-toimistosta kuntakokeiluun. Ohjaus on hidasta ja vaikeuttaa työnhakijoiden osallistumista kotoutumista tukeviin palveluihin. Myös tiedonkäsittely ja tiedonvaihto TE-toimiston ja kuntakokeilun välissä on joustamaton ja hankalaa johtuen lainsäädännöstä ja käytössä olevissa tietojärjestelmistä sekä niiden rajoitetusta käyttöoikeuksista. Tämä voi vaikuttaa myös asiakkaiden ohjaukseen ja valintaan kotoutumiskoulutukseen, jos vastuu kotoutumisesta on kunnalla mutta varsinaisen kotoutumiskoulutuksen järjestäminen ja hakijoiden valinnat siihen tekee TE-toimisto. Siinä tapauksessa kunnalla ei ole mitään vaikutusmahdollisuutta asiakkaidensa kotoutumisprosessin etenemiseen ja sen onnistumiseen. Tämä olisi täysi ristiriidassa kunnalle asetettujen velvoitteiden kanssa.

Vaikutusten arviointi ja muut perusteluja koskevat huomiot

Kotoutumisen edistämisen moniammatillisuuden ja monialaisuuden tukeminen on kannatettavaa. On tärkeää, että osaavan työikäisen väestön osallisuutta ja pysyvyyttä tuetaan. Kotoutumisen edistäminen on yhdessä tekemistä, ja siinä kumppanuuden ja järjestöjen roolin vahvistamista kotoutumisen edistämässä on hyvä vahvistaa. Samalla kuntien ja hyvinvointialueiden hyvinvointisuunnitelmaan, palvelujen saavutettavuussuunnitelman ja yhdenvertaisuussuunnitelman laadintaan on hyvä saada konkreettisia toimenpiteitä syrjinnän torjumiseksi sekä tasa-arvoisuuden, yhdenvertaisuuden ja hyvien väestösuhteiden edistämiseksi.

Hofström Tiina
Hämeenlinnan kaupunki - Erityisasiantuntija Tiina Hofström, Kotoutumisen
edistämisen palvelu