SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Viitetieto HE 96/2018 vp

Valiokuntakuuleminen hallituksen esityksestä laiksi kotouttamisen edistämiseksi

Taustaa

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki kotoutumisen edistämisestä, jäljempänä kotoutumislaki. Esityksessä otetaan huomion maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuolto- sekä aluekehitys- ja kasvupalvelu-uudistusten edellyttämät kotouttamista koskevat muutostarpeet. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi viranomaisten tehtävistä ja yhteistyöstä kotoutumisen edistämisessä sekä kotouttamisen yhteensovittamisesta ja seurannasta hallinnon eri tasoilla. Esityksen mukaan keskeiset ministeriöt määrittelisivät kukin omaa hallinnon-alaansa varten kehittämisen tavoitteet ja toimenpiteet.

Kotoutusta edistäviä palveluja järjestettäisiin osana maakunnan järjestämisvastuulla olevia kasvupalveluita ja sosiaali- ja terveyspalveluita, kunnallisia peruspalveluita ja kansallista koulutusjärjestelmää sekä muina kotoutumista edistävinä palveluina. Maakunnalla olisi yleis- ja yhteensovitusvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen suunnittelusta, kehittämisestä ja seurannasta.

Kunta säilyisi jatkossakin keskeisenä kotouttamisen toimijana. Myös kunnalla olisi yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä, suunnittelusta ja seurannasta. Kunnan on huolehdittava siitä, että kunnan kotoutumista edistäviä palveluja järjestetään osana kunnallisia peruspalveluja ja muina kotoutumista edistävinä palveluina käytettävissä olevien määrärahojen rajoissa sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Esityksen mukaan valtio maksaisi laskennallista korvausta kansainvälistä suojelua saavien vastaanotosta ja kotoutumista edistävien palvelujen järjestämisestä kunnille. Valtion kunnille maksamien erityiskustannusten korvaamisesta pääosin luovuttaisiin ja ne siirrettäisiin maakuntien yleiskatteelliseen rahoitukseen.

Vastuu ilman huoltajaa tulleiden lasten asumisen järjestämisestä siirrettäisiin ELY-keskuksilta ja kunnilta maakunnille. Ilman huoltajaa tulleiden perhehoitoa koskevien säädöksiä selkeytettäisiin ja lakiin lisättäisiin viittaus perheryhmäkotien rinnalle pääasiassa jälkihuoltoikäisille suunnattu tuetun asumisen malli. Myös jälkihuoltoon rinnasteisten palvelujen järjestämisen velvoitetta vahvistettaisiin.

Laissa kasvupalvelujen järjestämisestä Uudenmaan maakunnassa säädettäisiin Espoon, Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan mahdollisuudesta perustaa kuntayhtymä, joka olisi kasvupalvelujen järjestämisvastuussa Uudenmaan maakunnassa.

STM:n lausunto

Ministeriö pitää hallituksen esitystä kokonaisuudessaan kannatettavana. Näkemyksemme mukaan esitys parantaisi erityisesti yksin tulleiden alaikäisten lasten asemaa.

Lakiesityksellä on huomattavia vaikutuksia sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle. Keskeisiä STM:n hallinnonalalle vaikuttavia muutoksia ovat järjestämisvastuun siirtäminen maakuntien sote-toimijoille, alaikäisten lasten perhehoidon ja asumisjärjestelyjen uudenlaiset palvelut sekä sosiaali- ja terveyspalveluja koskevien erityiskustannuskorvausten poistaminen.

Ministeriö kannattaa esitystä, jonka mukaan maakunnan järjestämisvastuu jakautuu sekä kasvupalvelun että sosiaali- ja terveyspalvelujen vastuualueille. Pidämme hyvänä, että pykälässä viitataan laajasti sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöön. Tärkeää on myös huomata, ettei lainsäädännöllä luoda maahanmuuttajille uusia subjektiivisia oikeuksia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin, vaan että palveluja tarjotaan käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa.

Esityksellä on erityisen paljon yhtymäpintoja sosiaalihuoltoon. Lakiesitys selkeyttää ja vahvistaa sosiaalihuollon tehtävää suhteessa kotoutumislain mukaisiin palveluihin nykyiseen lainsäädäntöön verrattuna.

Pidämme hyvänä, että maakunnille säädettäisiin velvollisuus perustaa perheryhmäkoteja tai tuetun asumisen yksiköitä. Perustaminen edellyttää toimivaa ja hyvää yhteistyötä kuntien kanssa. Esitys selkeyttää osaltaan myös esimerkiksi perheryhmäkotien toiminnan valvontavastuuta, joka on aiemmin koettu osin epäselväksi. Ministeriö myös kannattaa, että 17-vuotiaat ilman huoltajaa tulleet lapset voivat saada asumispalveluja. Tuettu asuminen on hyvin erilaisiin palvelutarpeisiin ja ajallisesti erilaisiin tuen määrällisiin tarpeisiin muokkaantuva palvelumuoto ja siten myös 17-vuotiaan tarpeisiin mahdollisesti sopiva.

STM pitää pääosin selventävänä, että kotoutumislaissa viitataan useassa kohdin sosiaalihuolto-, lastensuojelu- sekä perhehoitolakeihin. STM esittää harkittavaksi tulisiko säännöksiin lisätä viittaukset myös sosiaalihuoltolain 14 §:ään, jolloin sosiaalihuoltolain säännökset esim. palvelujen laadun varmistamisen (omavalvonta, henkilökunnan ilmoitusvelvollisuus), asiakasdokumentaation ja päätöksenteon osalta tulisivat sovellettavaksi. Viittaus sosiaalihuoltolakiin esim. 52 pykälän osalta voisi entisestään selkeyttää perheryhmäkotien asemaa sosiaalihuollon palveluna.

Perhehoidon säädökset perhehoitajan kelpoisuudesta, toimeksiantosopimuksesta, oikeudesta vapaaseen ja sen aikaisesta sijaishoidosta, koulutuksesta ja tuesta, hyvinvointi- ja terveystarkastuksista, hoitopalkkiosta, kustannusten korvaamisesta, käynnistämiskorvauksista, indeksisidonnaisuudesta, sosiaaliturvasta, ilmoittamisvelvollisuudesta ja valvonnasta tulevat sovellettaviksi, mitä ministeriö pitää huomattavana parannuksena.

Yleisenä huomiona sosiaali- ja terveysministeriö haluaa tuoda esille, että kotouttamiseen ja pakolaisten vastaanottoon liittyvä rahoitus on talousarviossa nykyisellään hajallaan. Rahoituksesta on sen vuoksi vaikeaa saada kokonaiskuvaa. Tulkitsemisesta, alkukartoituksesta sekä sosiaali- ja terveydenhuollosta, mukaan lukien lastensuojelusta aiheutuvien kustannusten sisällyttäminen laskennalliseen korvaukseen on perusteltua ja yksinkertaistaa rahoitusta. Erillismomentilta maksettaisiin edelleen muun muassa maakunnille ilman huoltajaa maassa olevien lasten ja nuorten hoivasta aiheutuvat kustannukset ja kunnille ihmiskaupan uhrien auttamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Nykyisin voimassa olevassa kotoutumislaissa alkukartoitus on laadittava paitsi työttömälle, myös toimeentulotukea muutoin kuin tilapäisesti saavalle maahanmuuttajalle. Näistä henkilöistä Kelan tulee toimittaa kunnalle tiedot. Esityksessä alkukartoitus velvoitetaan laatimaan vain työttömälle maahanmuuttajalle (11 §). Tosin maakunta tai kunta voi laatia alkukartoituksen myös muulle kuin 11 §:n 1 momentissa tarkoittamalle maahanmuuttajalle.

Kuten tälläkin hetkellä, myös jatkossa maahanmuuttajan oikeuteen saada työttömyysetuutta sovelletaan työttömyysturvalakia ja oikeuteen saada toimeentulotukeen sovelletaan toimeentulotukilakia. Maahanmuuttajan vastuu kotoutumissuunnitelman laatimiseen osallistumisesta ja suunnitelman noudattamisesta on vastaava kuin nykyäänkin. Velvollisuuksien laiminlyömisestä on vaikutuksia työttömyysetuuden tai toimeentulotuen maksamiseen. Toimeentulotukea voidaan laiminlyönnin perusteella alentaa siten kuin toimeentulotuesta annetun lain 10 §:ssä säädetään. Mainitussa säännöksessä viitataan kotoutumislakiin (10 §:n 1 momentin 2-kohta).

Kansaneläkelaitos vastaa perustoimeentulotuesta ja maakunnalle siirtyy jatkossa vastuu täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta. Mikäli sosiaali- ja terveydenhuolto- sekä maakuntauudistuksessa kunnille jää edelleen osuus perustoimeentulontuen rahoituksesta, korvattaisiin se kunnille edelleen täysimääräisesti. Hallituksen esityksen valmistelu on tältä osin kesken.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan on erittäin hyvä, että perheenjäsenten mahdolliset erilaiset suunnitelmat yhteensovitetaan. Haasteeksi muodostunee yhteistyö ja yhteensovittaminen niin maakunnan sisällä kuin kuntien kanssa. On myös tärkeää, että pyritään tunnistamaan ja kiinnittämään huomiota sekä lähisuhde- että perheväkivaltaan ja ehkäisemään näitä. Tämä turvaa lapsen oikeuksia ja mahdollisuutta elää kaikenlaisesta lähipiiriin ulottuvasta väkivallasta vapaana.

HE lastensuojelulain muuttamisesta on menossa eduskuntakäsittelyyn lokakuussa 2018. Esitys sisältää mm. muutoksia lastensuojelun sijaishuollon rajoituksiin. Tästä syystä viittauksia lastensuojelulakiin tulee tarkistaa, mikäli lastensuojelulain muutokset hyväksytään eduskunnassa. Lainmuutosten on tarkoitus tulla voimaan asteittain 1.1.2019 ja 1.1.2020

Ministeriö haluaa lopuksi kiinnittää huomiota esityksen pykälään 5 (tulkitseminen ja kääntäminen). Hallituksen esitys laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseksi (HE 15/2017) sisältää seuraavan muotoilun (§ 6 palvelujen kieli); ” Jos sosiaali- tai terveydenhuollon henkilöstö ei hallitse muita kuin 1 momentissa tarkoitettuja kieliä (suomi, ruotsi, saame) tai asiakas ei aisti- tai puhevamman tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on palveluja

annettaessa mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta.”

Kotoutumislain 5 §:n perusteluissa viitataan yllä olevaan lainsäädäntöön, mutta ei kuitenkaan tuoda esille, ettei tulkitsemiseen ole ehdotonta oikeutta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Kääntäminen ei myöskään ulotu sosiaali- ja terveyspalveluihin.

Muutosehdotus

50 § 2 momentista ehdotamme poistettavaksi käsitettä ” lastensuojelun jälkihuoltoon rinnasteisten”, jolloin momentti kuuluisi seuraavasti ”Edellä 1 momentissa tarkoitettu lapsi tai nuori voi olla tukitoimenpiteiden tai KOTOUTUMISTA TUKEVIEN palveluiden piirissä, kunnes hän täyttää 21 vuotta.”

Samoin 52 § 2 momentista ehdotamme poistettavaksi ” tai lastensuojelun jälkihuoltoon rinnasteisia palveluita”, jolloin momentti kuuluisi seuraavasti: ”Maakunta järjestää tukipalveluita 18—20-vuotiaalle ilman huoltajaa Suomeen saapuneelle nuorelle, jos maakunnassa esiintyvä palveluntarve niin edellyttää”.

Viittaus lastensuojelun jälkihuoltoon rinnasteisiin palveluihin on epäselvä ja voi kaventaa näkökulmaa ja tukitoimien kirjoa. Kotolain piirissä olevat lapset ja nuoret eivät välttämättä ole lastensuojelun tarpeessa. Jos käsite jälkihuoltoon rinnasteisista palveluista halutaan kuitenkin jättää lakiin, sen sisältö on tarkemmin avattava.

Viveca Arrhenius
sosiaalineuvos