Kotoutumista tukevien sosiaalipalvelujen
päällikkö Minna Tuovinen
minna.tuovinen@vakehyva.fi

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Asiantuntijalausunto HE 208/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja siihen liittyviksi laeiksi

Vantaan ja Keravan hyvinvointialue kiittää tilaisuudesta esittää näkemyksensä hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja siihen liittyviksi laeiksi.

Ehdotetussa lakipaketissa esitetään muutettavaksi sosiaalihuoltolakia, vapaasta sivistystyöstä annettua lakia, henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettua lakia sekä eräitä muita ehdotettuun lakiin liittyviä lakeja. Esityksen tavoitteena on edistää kotoutumista ja hyviä väestösuhteita ja siten vahvistaa maahanmuuttajien yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon toteutumista. Tavoitteena on myös edistää maahanmuuttajien työllisyyttä, osallisuutta, hyvinvointia ja terveyttä. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2025.

Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen lausunnon keskeisimmät huomiot ovat:

1) Lakiesityksessä kotoutumisaikaa lyhennettäisiin kolmesta kahteen vuoteen, mutta kotoutumissuunnitelma ei edelleenkään anna maahanmuuttajalle välitöntä subjektiivista oikeutta siinä yhdessä sovittuihin palveluihin, kuten kotoutumiskoulutukseen. Mikäli kotoutumisaikaa lyhennetään, tulisi myös säätää missä ajassa palvelut tulee tosiasiallisesti järjestää ja huolehtia siitä, että toimenpiteiden välissä ei ole pitkiä odotusaikoja.

2) Lakiesityksen on tavoitteet ovat hyvät ja kannatettavat, mutta konkreettiset toimenpiteet kohdistuvat ensisijaisesti työllistymiseen muiden kotoutumisen tavoitteiden jäädessä taka-alalle. Muiden viranomaisten vastuut ja erityisesti sosiaalihuollon palvelut ja pakolaisten tarpeet on kuvattu todella suppeina. Kotoutumista edistäviä palveluja ei pystytä eriyttämään yksiselitteisesti sosiaalihuoltolain mukaisista palveluista.

3) Esityksessä haavoittuvina ryhminä mainitaan mm. ihmiskaupan uhrit, kiintiöpakolaiset, alaikäisenä ilman huoltajaa tulleet lapset, vanhukset ja vammaiset, joille monialaista tukea kotoutumiseen tulisi olla tarjolla. Myös pakolaisaseman ja toissijaista suojelua saaneilla sekä yksilöllisen inhimillisen syyn perusteella oleskeluluvan saaneilla on monimuotoista tuen tarvetta. Myös pidemmän aikaa leiriolosuhteissa asuneet tulisi huomioida erityisen haavoittuvana ryhmänä.

Kotoutumista tukevien sosiaalipalvelujen
päällikkö Minna Tuovinen
minna.tuovinen@vakehyva.fi

4) Viranomaisen ilmoitusvelvollisuutta kunnalle tietoon tulleista työvoiman ulkopuolella olevista asiakkaista tulisi perustella yksityiskohtaisemmin. Yhteiskunnassa on myös monia muita palveluja, joissa henkilöiden tavoittamisen vahvistaminen olisi toivottavaa, mutta ilmoitusvelvollisuudesta ei kuitenkaan säädetä.

5) Alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden lasten ja nuorten asuminen tulisi turvata heidän itsenäistyessään. Kunnan tehtäviin tulee lisätä asunnon järjestäminen myös perheryhmäkodista tai muista asumismuodoista itsenäistyville nuorille. Esityksessä tämä jää epäselväksi. Vantaan ja Keravan hyvinvointialue ei pidä kunnan tekemää monialaista osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeenarviota alaikäisten kohdalla tarpeellisena, koska heille tehdään sosiaalihuoltolain alainen palvelutarpeen arvio viipymättä ja he ovat oppivelvollisia.

Lakiesitystä koskevia yleisiä huomioita

Lakiesityksen tavoitteena on edistää kotoutumista ja hyviä väestösuhteita ja siten vahvistaa maahanmuuttajien yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon toteutumista. Tavoitteena on myös edistää maahanmuuttajien työllisyyttä, osallisuutta, hyvinvointia ja terveyttä. Esitykseen kirjatut tavoitteet ovat kannatettavia ja tärkeitä, ja ne perustuvat laajalti tunnistettuihin kehittämiskohteisiin. Lakiesityksen perustelut on sinänsä kirjoitettu selkeästi ja monipuolisesti hyödyntäen saatavilla olevaa tietoa ja selvityksiä sekä lausuntokierrokselta saatua palautetta.

Lausuntopalautteessa kuitenkin kyseenalaistettiin tavoite lyhentää kotoutumissuunnitelman enimmäiskestoa kolmesta vuodesta kahteen vuoteen. Kotoutumisajan lyhentäminen asettaa haasteita kotoutumiselle ja pahimmillaan haittaa kotoutumisen onnistumista. Monen kotoutujan kielitaito ei ehdi kehittyä tuona aikana riittävälle tasolle ja monella kotoutujalla on myös vahva tarve osaamisen kehittämiseen erilaisten koulutuspolkujen kautta. Osaamisen kasvattaminen on myös työmarkkinoiden etu.

Esityksessä todetaan, että kotoutumisen monialaisen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvio tulee aloittaa viipymättä, joka jättää varaa tulkinnalle. Pitäisikö palvelutarpeen arviolle, suunnitelmalle ja toimenpiteille laittaa määräaika tai vaihtoehtoisesti kotoutumisaika alettaisiin laskea ensimmäiseen toimenpiteeseen osallistumisesta. Haasteena on myös monialaisen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen aikatauluttaminen käytännössä eri toimijoiden kesken. Tästä luovuttiin edellisessä kotolain muutoksessa, koska resurssit tähän olivat riittämättömät.

Toimenpiteiden suuntaaminen etenkin naisten työllistymisen edistämiseen on tärkeää, mutta lain velvoittavuus osallistua kotoutumistoimenpiteisiin hoitovapaalla ei edistä yhdenvertaisuutta. Muita hoitovapaalla olevia ei edellytetä osallistuvan työvoimapoliittisiin toimenpiteisiin. Kotivanhempi kuluttaa entistä lyhyempää kotoutumisaikaa osa-aikaiseen opiskeluun ja mikäli hän ei osallistu suunniteltuihin toimenpiteisiin, ei hänelle synny oikeutta pidennettyyn

Kotoutumista tukevien sosiaalipalvelujen
päällikkö Minna Tuovinen
minna.tuovinen@vakehyva.fi

kotoutumisaikaan. Sosiaalipalveluissa olemme huomanneet, että myös kotiäidit hakeutuvat koulutukseen ja työelämään lasten kasvaessa. Kotivanhemman osallistumisessa ei ole myöskään arvioitu lapsivaikutuksia vaan implisiittisesti oletetaan, että vanhemman osallistuminen koulutukseen tai muuhun kotouttavaan toimintaan tukee perheen kotoutumista. Erityisesti pienillä lapsilla maahanmuutto voi olla suuri muutos, jonka keskellä hän tarvitsee turvallisen ja tutun aikuisen ja ympäristön. On myös huomioitava, ettei lapsella ole ennen kotikunnan määräämistä subjektiivista oikeutta päivähoitoon.

Mikäli kotoutumista haluttaisiin edistää jo kotivanhemmuuden aikana, tulisi tämä olla vapaaehtoista ja sen ei pitäisi lyhentää kotoutumisaikaa. Tulisi myös huomioida, että kotivanhempien koulutus vaatii myös kunnan järjestämän lastenhoidon. Myös osa-aikatyöntekijöille tulisi taata oikeus osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioon ja järjestää koulutusta siten, että heillä olisi mahdollisuus kehittää kielitaitoa tai opiskella osa-aikatyön ohella.

Lakiesityksen puutteeksi voi lukea myös sen, että kotoutumisen edistäminen julkituoduista tavoitteistaan huolimatta typistyy työllisyyttä ja koulutusta koskevaksi toimintakokonaisuudeksi ja toimenpiteiksi. Osallisuuden kokemus ei synny automaattisesti työllistymisen tai koulutukseen pääsyn seurauksena, vaan myös muuna osallisuuden kokemuksena yhteiskunnassa. Myös yhteiskunnalla ja sen eri toimijoilla on keskeinen rooli kotoutumisen tukemisessa. Esityksessä tulisi siis painottaa muiden viranomaisten vastuuta edistää kotoutumista omalla toimialallaan. Esimerkiksi kotoutumisen kannalta merkittävän perheenyhdistämisen osalta tulisi perheenkokoajan saada riittävää ja asiallista neuvontaa hakemuksen käsittelevältä viranomaiselta eli Maahanmuuttovirastolta.

Perusteluteksteissä annetaan hyvin yksinkertaistettu kuva sosiaalipalvelujen luonteesta ja se näyttäytyy jopa avustavien tehtävien hoitamisena (kuten hakemusten täyttämisenä). Kuitenkin ymmärrys maahanmuuttajan kotoutumisprosessin psykososiaalisesta kokonaisvaltaisuudesta on kotoutumista edistävien sosiaalipalvelujen keskiössä ja työtä tehdään antirasistisella ja traumalähtöisellä työotteella. Kotoutumiseen liittyviä muita tuen tarpeita ei ole kuitenkaan huomioitu esityksessä kuin välillisesti kunnan työntekijän aloitteesta tehtävän monialaisen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvion ja suunnitelman sisältöinä.

Alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden kohdalla tulisi sosiaalihuoltolain mukainen palvelutarpeen arvio olla riittävä, koska lapset ovat erityistä tukea tarvitsevia ja heidän palvelunsa järjestetään hyvinvointialueella. Hyvinvointialueen työntekijät ovat perinteisesti huolehtineet lapsen tai nuoren ohjaamisesta kunnan palveluihin, kuten kouluun ja vapaa-ajan toimintaan ja tämä on myös keskeinen osa perheryhmäkotien omaohjaustyötä. Ei ole lapsen tai nuoren edun mukaista eikä tarpeellista, että suunnitelmia laaditaan useita, koska lapsi tai nuori ei pysty hahmottamaan suunnitelmien eroja ja keiden kanssa niitä laatii maahantulovaiheessa. Lapsi tai nuori on oppivelvollinen. Alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden lasten ja nuorten asuminen tulisi turvata heidän itsenäistyessään. Kunnan tehtäviin tulee lisätä asunnon järjestäminen myös

Kotoutumista tukevien sosiaalipalvelujen
päällikkö Minna Tuovinen
minna.tuovinen@vakehyva.fi

perheryhmäkodista tai muista asumismuodoista itsenäistyville nuorille. Esityksessä tämä jää epäselväksi

Lopuksi yleisenä huomiona voi todeta, että esityksessä kunnille jätetään mahdollisuus määritellä minkä toimialan yhteydessä kunnan kotoutumisohjelman palvelut järjestetään ja minkälaisilla pätevyyksillä niitä toteutetaan. Samaan aikaan kotoutumisohjelman palveluja järjestäviltä odotetaan ammattitaitoa kyetä arvioimaan erityisen haavoittuvassa asemassa olevien tuen tarpeita ja niihin vastaavia palveluja. Esityksessä ei käy ilmi se, millaista lisäarvoa kunnan kotoutumispalvelut tuottavat koulutuksen ja työllistymisen lisäksi. Sen sijaan on riski, että kunnat ja hyvinvointialueet alkavat tuottaa päällekkäisiä palveluja. Kirjaukset ja suunnitelmat joudutaan tekemään useaan kertaan eri tietojärjestelmiin. Tämä aiheuttaa tehottomuutta ja lisää kustannuksia.

Laissa sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (2015/817, 4§) sosiaalihuollon ammattihenkilön ammatillisen toiminnan päämääräksi määritellään sosiaalisen toimintakyvyn, yhdenvertaisuuden ja osallisuuden edistäminen sekä syrjäytymisen ehkäiseminen ja hyvinvoinnin lisääminen. Menetelmällisesti toiminta on monimuotoista ja vastaa hyvin kotoutumisen edistämisen annetun lain tarkoitukseen.

Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen puolesta

Minna Tuovinen

Kotoutumista tukevien sosiaalipalveluiden päällikkö

Vantaan ja Keravan hyvinvointialue