

Jakelussa mainitut

Tarkastuskertomus 3/2014 Kotouttaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa

Jälkiseurantaraportti

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt jälkiseurannan viitekohdassa mainitusta tarkastuksesta.

Jälkiseurantaraportissa selvitetään, mihin toimiin tarkastuskertomuksessa annettujen suositusten ja muiden kannanottojen johdosta on ryhdytty. Raportin tietoja hyödynnetään viraston tarkastustoiminnan suunnittelussa sekä laadittaessa tarkastusviraston vuosikertomusta eduskunnalle.

1 Jälkiseurannan toteutus

Tarkastusvirasto on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä ja työ- ja elinkeinoministeriöltä selvitystä ”Kotouttaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa” tarkastuskertomuksen perusteella tehdyistä toimenpiteistä. Selvityksessä tuli vastata erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

- Miten sosiaali- ja terveysministeriö on ohjeistanut sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä, jotta henkilöstöllä olisi riittävät valmiudet tunnistaa maahanmuuttajien palvelutarpeita?
- Miten nykyiset perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon palvelut vastaavat niiden maahanmuuttajien tarpeisiin, jotka tarvitsevat esimerkiksi mielenterveyspalveluja?
- Onko työ- ja elinkeinoministeriö lisännyt alkukartoituksia ja kotoutumissuunnitelmia koskevaa ohjausta ja tiedotusta?
- Onko alkukartoituksille ja kotoutumissuunnitelmille tehty valtakunnallisia malleja?
- Selvitetäänkö alkukartoituksissa ja suunnitelmissa aina sosiaali- ja terveyspalvelujen tarve?
- Mistä Ely-keskukset saavat ohjausta sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvissä erityiskysymyksissä? Miten vastuut ja roolit on jaettu Ely-keskusten ja aluehallintoviranomaisten välillä?
- Miten viranomaisten ja järjestöjen välinen yhteistyö kotouttamisessa toimii?
- Onko maahanmuuttoon liittyvää sosiaaliturvasäännöstöä selkiytetty ja ohjeistettu entistä paremmin?
- Onko sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannusten korvausprosessia selkiytetty ja yksinkertaistettu? Onko sosiaali- ja terveysministeriö ollut mukana uusien ohjeiden kehittämistyössä? Miten erityiskustannusten korvausprosessissa on huolehdittu asiakkaan tietosuojasta?

Jälkiseuranta toteutettiin suunnitelman mukaisesti.

2 Jälkiseurannan havainnot

2.1 Sosiaali- ja terveysministeriön ohjeistus maahanmuuttajien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeeseen vastaamisesta

Tarkastuksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon toimijat kokivat, että he eivät saa riittävästi tietoa maahanmuuttajien hyvinvoinnista ja terveydestä ja että heidän saamansa ohjaus ei ole yhdenmukaista ja selkeää.

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan siltä on kaivattu eniten ohjausta kunnan velvollisuudesta järjestää sosiaali- ja terveyspalveluja turvapaikanhakijoille. Ministeriö on antanut vuosina 2016–2017 neljä maahanmuuttajia ja turvapaikanhakijoita koskevaa tiedotetta kunnille (ns. kuntainfoja). Kuntainfoissa on esimerkiksi selvennetty kuntien velvollisuudet tuottaa terveyspalveluja turvapaikanhakijoille (kuntainfo 1/2016) ja informoitu lasten ja raskaana olevien naisten oikeuksista terveydenhuollon palveluihin vastaanottovaiheessa, oleskeluluvan saamisen jälkeen sekä laittomasti maassa oleskelun aikana (kuntainfo 4/2017).

Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut myös ohjeet keuhkotuberkuloosin varhaisesta toteamisesta, maahanmuuttajien terveystarkastuksesta, pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden infektio-ongelmien ehkäisystä, poikien ei-lääketieteellisestä ympärileikkauksesta ja tyttöjen ympärileikkauksen ehkäisystä. Lisäksi STM järjestää yhteistyössä THL:n kanssa vuosittain työkokouksen eri toimijatahoille ajankohtaista tyttöjen ympärileikkaukseen liittyvistä asioista.

Tarkastuksessa VTV suosittelee, että STM antaisi ohjeen tulkkien käytöstä sosiaali- ja terveydenhuollossa. Säädöksissä (laki potilaan asemasta ja oikeuksista 785/1992, laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000, hallintolaki 434/2003) on STM:n mukaan selkeä velvoite viranomaiselle huolehtia tulkitsemisesta ja tulkin hankinnasta, jos asiakas tai potilas ei muuten tule ymmärretyksi. Sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:ssä säädetään lisäksi, että tilanteessa, jossa sosiaalihuollon henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää kieltä taikka asiakas ei aisti- tai puhevian tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta. Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan säännösten väljyys antaa kunnille ja kuntayhtymille liikkumavaraa päättää tulkkien käytöstä tapauskohtaisesti. Ministeriö ei voi ohjeistaa kuntia ja kuntayhtymiä pidemmälle kuin mihin lainsäädäntö antaa mahdollisuuksia. Näin ollen tulkkien käytön ohjeistaminen kuuluu jokaisen kunnan ja kuntayhtymän toimivaltaan.

Jälkiseurannan perusteella STM:n ohjaus on ollut entistä laajempaa ja systemaattisempaa. Tältä osin suositukset ovat toteutuneet.

2.2 Maahanmuuttajien käyttämät perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon palvelut

Tarkastuksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä ei ole tavoittanut riittävästi erityisesti mielenterveyspalveluja tarvitsevia maahanmuuttajia.

Kuntapaikan saaneilla maahanmuuttajilla on samat oikeudet terveyspalveluihin kuin muilla kuntalaisilla. Turvapaikanhakijat ovat oikeutettuja vastaanottokeskuksessa järjestettävään alkuterveystarkastukseen sekä kiireelliseen ja välttämättömään hoitoon. Raskaana olevat sekä alaikäiset lapset saavat hoitoa kuntalaisten oikeuksien mukaisesti.

Maahanmuuttajat käyttävät osaa terveyspalveluista enemmän ja osaa puolestaan vähemmän, kun heitä verrataan koko väestöön. Tutkimuksessa on havaittu, että huolimatta joidenkin ulkomaista syntyperää olevien väestöryhmien suuremmasta mielenterveyspalvelujen tarpeesta, he ovat käyttäneet mielenterveyspalveluita hieman muuta väestöä vähemmän.

STM:n kautta kulkevista ESR-rahoista on rahoitettu Suomen Mielenterveysseuran hanketta MIOS – Mielen hyvinvointia ja osallisuutta monikulttuurisessa Suomessa. Hankkeen päätavoitteena on maahanmuuttajien osallisuuden lisääminen, mielenterveyden edistäminen ja syrjäytymisen ehkäisy etsyillä työllä sekä räätälöimällä ja hyödyntämällä Mielenterveyden ensiapu -koulutuksia.

Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF) rahoittamassa ja THL:n koordinoimassa Pakolaisten mielenterveystoimien valtakunnallisessa kehittämishankkeessa (PALOMA) luodaan valtakunnallinen toimintamalli pakolaisten ja vastaavista lähtökohdista tulevien maahanmuuttajien mielen-

terveyspalveluiden eri vaiheisiin. Hanke toteutetaan vuosina 2016–2018. Hankekumppaneita ovat Suomen Mielenterveysseura, HYKS HUS Kulttuuripsykiatrian poliklinikka, Hämeenlinnan kaupunki ja Kuopion yliopistollinen sairaala.

VTV:n tarkastuskertomuksessa todettiin, että traumatisoituneiden ja kidutettujen kokemukset jäävät terveydenhuollossa huomaamatta ja hoitamatta. Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan Helsingin Dia-konissalaitoksen Kidutettujen kuntoutuskeskuksessa julkaistiin syksyllä 2017 selvitys, jossa kartoitettiin lasten ja nuorten traumausten tunnistamisen, hoitoonohjauksen ja kuntoutuksen tilannetta. Selvityksen mukaan työntekijät kokevat vaikeaksi löytää tälle asiakasryhmälle sopivia hoitopolkuja ja ettei pakolaisten kanssa tehtävän työn erityispiirteitä olen tunnistettu. Tältä osin maahanmuuttajien kanssa työskentelevien tietotaitoa tulisi edelleen lisätä.

Jälkiseurannan perusteella STM on selvittänyt kattavasti maahanmuuttajien sosiaali- ja terveyspalvelujen käyttöä ja kohdentanut projektirahoitusta hankkeisiin, joilla voidaan edistää mielenterveyspalvelujen käyttöä. Tältä osin suositukset ovat toteutuneet.

2.3 Työ- ja elinkeinoministeriön alkukartoituksia ja kotoutumissuunnitelmia koskeva ohjaus ja tiedotus

Tarkastuksessa havaittiin, että usealle kotoutumislakia soveltavalle viranomaiselle on epäselvää, mikä on alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman suhde muihin kartoituksiin ja suunnitelmiin. Alkukartoituksia ja suunnitelmia on tehty systemaattisesti pakolaisille, mutta ei muille maahanmuuttajille. Kotoutumislain mukaan maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelmaa laadittaessa tulisi huomioida myös terveydentilasta tai muista henkilökohtaisista olosuhteista johtuvat palvelutarpeet.

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan kunnissa on tehty varsin vähän alkukartoituksia ja kotoutumissuunnitelmia. Kotoutumislain mukaisia alkukartoituksia on kunnissa viime vuosina tehty vuodessa noin 250–430. Kotoutumissuunnitelmia tehtiin TE-toimistoissa viime vuonna hieman yli 10 000, joista noin puolet tehtiin Uudellamaalla.

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan kotona lapsiaan hoitavien vanhempien kotoutumista edistävää toimintaa ja ohjausta on lisätty. Kotona lapsia hoitaville vanhemmille on järjestetty kieli- ja yhteiskuntakoulutusta. Vuonna 2018 käynnistetään myös vapaan sivistystyön koulutusmalli. Jotta oppilaitoksen ylläpitäjä saa valtionavustusta koulutuksen järjestämisestä, tulee opiskelijalla olla hyväksytty kotoutumissuunnitelma. Ministeriön mukaan tämä voi lisätä myös kotona lapsia hoitaville vanhemmille tehtävien kotoutumissuunnitelmien määrää.

Jälkiseurannan perusteella alkukartoituksia ja kotoutumissuunnitelmia tehdään edelleen tarpeeseen nähden liian vähän. Työ- ja elinkeinoministeriön tulisi lisätä alkukartoituksia ja kotoutumissuunnitelmia koskevaa ohjausta ja tiedotusta, jotta eri viranomaiset osaisivat käyttää niitä nykyistä laajemmin maahanmuuttajien kotouttamisen välineinä. Tältä osin suositukset eivät ole toteutuneet.

2.4 Alkukartoitusten ja kotoutumissuunnitelmien valtakunnalliset mallit

Tarkastuksen mukaan valtakunnalliset mallit alkukartoitukselle ja kotoutumissuunnitelmalle edesauttaisivat viranomaisten välistä yhteistyötä sekä maahanmuuttajien sosiaali- ja terveyspalvelujen tarpeen kartoittamista ja ohjausta oikeisiin palveluihin.

STM:n mukaan laki sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista (254/2015 § 22) antaa THL:lle valtuudet antaa määräykset sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen rakenteista ja tietosisällöistä. Kanta-palveluita varten mallinnetut sosiaalihuollon asiakasasiakirjarakenteet löytyvät terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivulta: <https://www.thl.fi/fi/web/tiedonhallinta-sosiaali-ja-terveysalalla/tietojarjestelmapalvelut/sosiaalihuollon-tiedonhallinta/asiakastietojen-maarittelyt/asiakirjarakenteet>.

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan kotouttamisen osaamiskeskus on laatinut kotouttaminen.fi-sivustolle mallilomakkeita alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman laatimista varten (<http://kotouttaminen.fi/lomakkeet>).

Jälkiseurannan perusteella sosiaali- ja terveysministeriö on ohjeistanut sosiaalihuollon asiakirjojen rakenteita ja tietosisältöjä. Työ- ja elinkeinoministeriö on laatinut mallilomakkeita alkukartoituksille ja kotoutumissuunnitelmille eri elämäntilanteissa oleville maahanmuuttajille. Suositukset ovat tältä osin toteutuneet.

2.5 Sosiaali- ja terveystalvvelutarpeen selvittäminen alkukartoituksissa ja kotoutumissuunnitelmissa

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota siihen, että alkukartoituksissa ja kotoutumissuunnitelmissa kartoitetaan vain harvoin sosiaali- ja terveystalvvelujen tarve.

STM:n mukaan kotoutumisen edistäminen -asiakirjakokonaisuus sisältää kolme suunnitelmaa; kotoutumisen edistämisen alkuarvion, kotoutumissuunnitelman ja perheen kotoutumissuunnitelman. Asiakirjamallit on päivitetty lokakuussa 2017. Kotoutumissuunnitelman ja perheen kotoutumissuunnitelman perustiedot sisältävät palvelutarpeen arvioinnin.

Jälkiseurannan perusteella kotoutumista edistävät asiakirjamallit on päivitetty vuonna 2017 ja niissä selvitetään entistä paremmin sosiaali- ja terveystalvvelujen tarve. Tältä osin suositukset ovat toteutuneet.

2.6 ELY-keskusten saama ohjaus sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvissä erityiskysymyksissä

Tarkastuksen mukaan kotouttamisen ohjausta on heikentänyt se, että STM ja TEM eivät ole tehneet keskeisiä viranomaisohjeita yhteistyössä, jolloin niistä on jäänyt puuttumaan sosiaali- ja terveydenhuollon näkökulma. Epäselvät ohjeet ovat vaikeuttaneet mm. sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannusten korvaamista, yksin maahan tulleiden lasten hoitoa ja perheryhmäkotien valvontaa. Valvonta kuuluu ELY-keskuksille, vaikka niillä ei ole lastensuojelun asiantuntemusta.

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan ELY-keskukset saavat tietoa sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvistä asioista muun muassa osallistumalla TEM:n ja STM:n kanssa seuraaviin työryhmiin:

- kotoutumislain mukainen työryhmä
- alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden vastaanoton ja kotoutumisen työryhmä
- lähisuhde- ja perheväkivallan poikkihallinnollinen virkamiestyöryhmä

VTV:n tarkastuksen valmistumisen jälkeen työ- ja elinkeinoministeriön yhteyteen on perustettu kotouttamisen osaamiskeskus 21.3.2014. Osaamiskeskuksen tavoitteena on tukea maahanmuuttajien kotoutumista edistävää työtä paikallisesti, alueellisesti sekä valtakunnallisesti. Osaamiskeskus järjestää sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyviä koulutuksia ja levittää tietoa tutkimustuloksista kunnille ja ELY-keskuksille. Tämän lisäksi osaamiskeskus tekee yhteistyötä ESR-rahoitteisen Kotona Suomessa -hankkeen aluekoordinaattoreiden kanssa seitsemällä eri ELY-alueella. Työ- ja elinkeinoministeriö on myös rahoittanut ja ollut mukana useissa maahanmuuttajien sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvissä hankkeissa ja tutkimuksissa, esimerkiksi Ihmisoikeusliiton selvityksessä kunniaan liittyvästä väkivallasta.

Jälkiseurannan perusteella työ- ja elinkeinoministeriö on lisännyt ohjausta ja koulutusta sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvissä asioissa. Tältä osin suositukset ovat toteutuneet.

2.7 Vastuut ja roolit ELY-keskusten ja aluehallintoviranomaisten välillä

Tarkastuksen mukaan työnjako ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen välillä kaipaa selkeyttämistä. Käytännössä ELY-keskukset ovat olleet ainoat kotouttamista ohjaavat tahot, vaikka kotoutumislain mukaan myös aluehallintovirastojen tulisi ohjata kotouttamista kunnissa.

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan aluehallintoviranomaisten rooli kotoutumisen edistämiseen liittyvissä tehtävissä on jäänyt melko vähäiseksi, mutta roolissa on myös alueellisia eroja. ELY-keskukset ja aluehallintovirastot ovat esimerkiksi tehneet yhteistyötä ilman huoltajaa maassa oleville lapsille perustettujen pienryhmäkotien valvontaan ja kotoutumisen edistämiseen liittyvissä asioissa.

Tulevassa maakuntaudistuksessa ELY-keskukset ja aluehallintovirastot lakkautetaan ja ELY-keskusten tehtävät siirtyvät pääosin maakunnille. Työ- ja elinkeinoministeriössä valmistellaan hallituksen esitystä kotoutumisen edistämisestä annetun lain uudistamiseksi.

Jälkiseurannan perusteella ELY-keskukset ja aluehallintoviranomaiset ovat lisänneet yhteistyötä erityisesti yksin maahan tulleiden lasten asioissa. VTV:n suositukset ovat toteutuneet osittain.

2.8 Viranomaisten ja järjestöjen välinen yhteistyö

Tarkastuksessa havaittiin, että yhteistyö viranomaisten ja järjestöjen välillä on ollut vähäistä, vaikka järjestöjä pidetään kotouttamisohjelmissa merkittävänä toimijoina.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan yhteistyö eri ministeriöiden, viranomaisten ja järjestöjen kanssa on kehittynyt huomattavasti vuoden 2014 jälkeen ja yhteistyö toimii tänä päivänä hyvin.

Sosiaali- ja terveysministeriö on jäsenenä kotoutumislain 36 §:n mukaisessa kotouttamisen yhteistyöryhmässä (Kyhry), jonka tehtävänä on toimia työ- ja elinkeinoministeriön apuna kotouttamista koskevan yhteistyön ja tiedonkulun edistämiseksi sekä toimenpiteiden yhteensovittamiseksi. Yhteistyöryhmässä ja sen yhdyshenkilöverkostossa ovat edustettuina kahdeksan ministeriötä (TEM, OKM, OM, UM, YM, SM, STM, VM). Yhteistyöryhmä on valmistellut valtion kotouttamisohjelmaa ja käsittelee kotouttamisen ajankohtaisia aiheita.

STM osallistuu myös työ- ja elinkeinoministeriön asettamaan työryhmään, jonka tehtävänä on koordinoita ja kehittää alaikäisten ilman huoltajaa tulleiden vastaanottoon osallistuvien viranomaistahojen työtä hallinnon eri tasoilla sekä tukea ryhmä- ja perheryhmäkodeissa ja muissa asumisyksiköissä tehtävää työtä. Työryhmän toimikausi on 1.3.2017–31.12.2018.

Sosiaali- ja terveysministeriö on vuodesta 2016 järjestänyt säännöllisiä kokouksia keskeisten toimijoiden kanssa maahanmuuttajien sosiaali- ja terveydenhuollon koordinoimiseksi. Kokouksiin on kutsuttu Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikön sosiaali- ja terveystiimi, Kuntaliitto sekä sosiaali- ja terveysministeriön eri osastojen asiantuntijat. Kokouksissa on vaihdettu tietoa eri viranomaisten ajankohtaisista hankkeista ja selvityksistä. Erityisesti on käsitelty eri viranomaisten ohjeistukseen liittyviä kysymyksiä.

Sosiaali- ja terveysministeriö saa säännöllisesti kutsun osallistua Suomen Punaisen Ristin koordinoimaan vastaanotto toiminnan ja kotoutumisen tuen järjestöverkoston tapaamisiin. SPR on koonnut tietoa eri viranomaisten ja järjestöjen tarjoamasta avusta maahanmuuttajille, lähinnä laittomasti maassa oleskeleville. Toukokuussa 2017 verkostoja oli 24 paikkakunnalla. STM on lisäksi erikseen tavannut SPR:n ja Pakolaisneuvonta ry:n edustajia.

Jälkiseurannan perusteella yhteistyö muiden viranomaisten ja järjestöjen kanssa on lisääntynyt huomattavasti. Tältä osin suositukset ovat toteutuneet.

2.9 Maahanmuuttoon liittyvä sosiaaliturvasäännöstö

Tarkastuksen mukaan maahanmuuttoon liittyvä sosiaaliturvasäännöstö kaipaa selkeyttämistä. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoilta on mennyt paljon aikaa sen selvittämiseen, kenellä on oikeus sosiaali- ja terveyspalveluihin ja kuka palvelut maksaa.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on käynnissä nykyisen hallituksen hallitusohjelmaan liittyen Palvelut asiakaslähtöiseksi -kärkihankkeen osahankkeena Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön ei-tulosidonnaisten etuuksien ja muiden ulkomaille maksettavien etuuksien perusteiden, niiden kohdentumisen ja tarkoituksenmukaisuuden arviointi. Lainsäädäntöhankkeessa valmistellaan sosiaaliturvalainsäädännön selkiyttämisen uudistustarpeet huomion ottaen EU:n sosiaaliturvan koordinaatiolainsäädäntö. Selvityksessä analysoidaan myös EU-lainsäädännön ja muun kansainvälisen lainsäädännön vaikutuksia Suomen kansalliseen lainsäädäntöön. Lainsäädäntöhankkeessa selvitetään myös maahantulolainsäädännön ja sosiaaliturvalainsäädännön yhtymäkohtia. Asumisperusteisen sosiaaliturvan muutoksia koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2018.

Omana kokonaisuutenaan hankkeeseen kuuluu myös hallitusohjelmaan kirjatun maahanmuuton kustannuksia tarkastelevan riippumattoman selvityksen toteuttaminen. Selvityksessä tarkastellaan maahanmuuttajien taloudellista vaikuttavuutta aiemman tutkimustiedon pohjalta sekä analysoidaan tilastoja tärkeimpien maahanmuuttajien saamien tulonsiirtojen osalta (Kelan toimeenpanemat etuudet) vuosina 2004–2016. Selvitys on tarkoitus julkaista vielä vuoden 2017 aikana.

Jälkiseurannan perusteella sosiaaliturvasäännösten selkeyttämisessä on edetty ja VTV:n suositus on toteutumassa. Asumisperusteisen sosiaaliturvan muutoksia koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2018.

2.10 Sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannusten korvausprosessi

Tarkastuksessa VTV suositti, että sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannusten korvausjärjestelmää tulee uudistaa. Monivaiheinen korvausprosessi on ollut työläs kunnille ja ELY-keskuksille. Korvausprosessin ongelmia lisäsi se, että ELY-keskuksilla ei ole riittävästi asiantuntemusta arvioida erityiskustannusten korvausperusteita. Ongelmia havaittiin myös asiakkaan tietosuojassa.

Työ- ja elinkeinoministeriö käynnisti kotoutumisen edistämistä koskevan lain uudistamisen osana maakuntaudistusvalmistelua vuonna 2016. Esityksessä säädettäisiin kotoutumisen edistämisestä selkeästi ja johdonmukaisesti ottaen huomion maakunta-, sosiaali- ja terveydenhuolto sekä aluekehitys- ja kasvupalvelun uudistusten edellyttämät muutostarpeet.

Valmisteilla olevan ehdotuksen mukaan kotoutumista edistäviä palveluja järjestetään osana maakunnan järjestämistä vastuulla olevia kasvupalveluita ja sosiaali- ja terveyspalveluita, kunnallisia peruspalveluita ja kansallista koulutusjärjestelmää sekä muina kotoutumista edistävinä palveluina. Maakunnalle säädettäisiin yleis- ja yhteensovitusvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä, suunnittelusta ja seurannasta. Lisäksi maakunnalle säädettäisiin velvollisuus ottaa huomioon sen alueella olevan maahanmuuttajaväestön tarpeet.

Vastuu ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten lasten asumisen järjestämisestä siirrettäisiin kotoutumislain uudistuksen myötä ELY-keskuksilta ja kunnilta maakunnille. Maakunnan vastatessa myös sosiaali- ja terveyspalveluista maakunnan on helpompaa hyödyntää lastensuojelun ja sosiaalihuollon asiantuntemusta näiden lasten tueksi. Ilman huoltajaa tulleiden perhehoitoa koskevia säädöksiä selkeytetäisiin myös ja lakiin lisättäisiin perheryhmäkotien rinnalle pääasiassa jälkihuoltoikäisille suunnattu tuetun asumisen malli. Kunta säilyisi jatkossakin keskeisenä kotouttamisen toimijana. Sekä maakunnan, että kunnan tulisi edistää kotouttamista monialaisena yhteistyönä.

Valmisteilla olevan ehdotuksen mukaan valtio maksaisi laskennallista korvausta kansainvälistä suoje-
lua saavien vastaanotosta ja kotouttamista edistävien palvelujen järjestämisestä kunnille. Valtion kun-
nille maksamien erityiskustannusten korvaamisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa luovuttaisiin ja ne
siirrettäisiin maakuntien yleiskatteelliseen rahoitukseen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi järjes-
telmää VTV:n suosituksen mukaisesti. Valmistelussa otetaan huomioon myös mahdolliset tietosuojaa-
kysymykset. Lakiesitys on ollut lausunnolla ja hallituksen esitys on tarkoitus antaa helmikuussa 2018.

Jälkiseurannan perusteella TEM on ryhtynyt toimenpiteisiin erityiskustannusten korvausjärjestelmän
uudistamiseksi. Suositukset ovat tältä osin toteutumassa.

3 Yhteenveto ja jatkotoimet

Tarkastuksen jälkeen maahanmuuttotilanne ja tarve kotouttamiselle muuttuivat Suomessa huomatta-
vasti. Muuttuneen tilanteen vuoksi hallitus ryhtyi useisiin toimenpiteisiin maahanmuuton hallitsemi-
seksi ja maahanmuuttajien kotouttamiseksi. Joulukuussa 2015 hallitus hyväksyi turvapaikkapoliittisen
toimenpideohjelman, jossa STM:lle asetettiin tehtäväksi huolehtia maahanmuuttajien sosiaaliturvasta.
Syyskuussa 2016 hallitus hyväksyi valtion kotouttamisohjelman vuosille 2016–2019. Parhaillaan val-
mistellaan uutta maahanmuuttopoliittista ohjelmaa sisäministeriön johdolla. Hallituksen odotetaan
hyväksyvän ohjelman vuoden 2018 alussa. Maakuntaudistukseen liittyen TEM valmistelee kotoutu-
mislain uudistamista. Myös STM on osallistunut valmisteluun. Valmistelussa on pyritty huomioimaan
VTV:n kannanottoja.

Tarkastuksen valmistumisen jälkeen työ- ja elinkeinoministeriön yhteyteen on perustettu kotouttami-
sen osaamiskeskus vuonna 2014. Kotouttamisen osaamiskeskus on omalta osaltaan lisännyt tietoa ja
tarjonnut työvälineitä maahanmuuttajien kanssa työskenteleville sosiaali- ja terveydenhuollon am-
mattilaisille. Jälkiseurannan perusteella työ- ja elinkeinoministeriön tulisi kuitenkin lisätä alkukartoi-
tuksia ja kotoutumissuunnitelmia koskevaa ohjausta ja tiedotusta.

Jälkiseurannan perusteella maahanmuuton kehityksellä on ollut myönteinen vaikutus kotouttamiseen.
STM ja TEM ovat yhdessä muiden kotouttamisesta vastaavien toimijoiden kanssa ryhtyneet useisiin
toimenpiteisiin kotouttamisen edistämiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon näkökulmasta.

Jälkiseurantaa ei ole tarvetta jatkaa.

Marko Männikkö
ylivohtaja

Sari Hanhinen
johtava tuloksellisuustarkastaja

JAKELU sosiaali- ja terveysministeriö
 työ- ja elinkeinoministeriö