

Ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja järjestelmän kehittämistarpeet

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja
Konserni
29/2014



TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY



Pakolaisrahasto
Pakolaisten auttamiseksi

VIPRO
-hanke

Ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja järjestelmän kehittämistarpeet

Tekijät Författare Authors Puheenjohtaja Jaana Suokonautio Sihteeri Tarja Rantala	Julkaisu aika Publiceringstid Date Heinäkuu 2014 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment 19.9.2013
Julkaisun nimi Titel Title Ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja järjestelmän kehittämistarpeet	
Tiivistelmä Referat Abstract Ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten vastaanotto kuuluu sisäministeriön ja Maahanmuuttoviraston tehtäviin turvapaikkaprosessin ajan ja työ- ja elinkeinoministeriön sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäviin oleskeluluvan saamisen jälkeen. Kahtiajakautunut hallinto asettaa haasteita alaikäisyksiköiden valtakunnalliseen koordinointiin. Hallinnon kaksijakoisuus vaikeuttaa myös lapsen edun toteutumista. Kun lapsi saa oleskeluluvan, saattaa hän joutua muuttamaan paikkakuntaa siirtyäkseen ryhmäkodista perheryhmäkotiin, koska ryhmäkodit ja perheryhmäkodit sijaitsevat eri puolilla Suomea. Ilman huoltajaa tulleiden asioita säätelee laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta, laki kotoutumisen edistämisestä ja lastensuojelulaki. Vastaanottolaki koskee ryhmäkodissa asuvia lapsia. Kotoutumislakia sovelletaan puolestaan perheryhmäkodin lapsiin. Epäselvyyttä on aiheuttanut lastensuojelulain soveltaminen ryhmä- ja perheryhmäkotien lapsiin. Ryhmäkotien ja perheryhmäkotien yhteistyö kunnan lastensuojelun kanssa ei ole aina toiminut toivotulla tavalla ja lakien väliset suhteet ja eri viranomaisten tehtävät vaativat vielä selvittämistä. Työryhmän suositusten on tarkoitus selvittää ilman huoltajaa tulleiden vastaanoton viranomaisprosesseja. Työryhmä katsoo, että etenkin yhteistyötä kunnan kanssa on tiivistettävä. Ryhmäkodeissa että perheryhmäkodeissa asuvat lapset ja nuoret tarvitsevat kunnan palveluja, joista sovitaan yhteistyössä kunnan kanssa. Työryhmän suosituksena on, että yksityismajoituksesta pyritään pääsemään perhehoitosopimukseen oleskeluluvan saamisen jälkeen. Tämä edellyttää olosuhdeselvityksen laatimista yhteistyössä alaikäisyksikön ja kunnan kanssa sekä perheiden kouluttamista perhehoitajiksi. Myös tehtäväjako perheryhmäkotien valvonnan osalta vaatii tehtävien tarkempaa määrittelyä ja yhteistyötä aluehallintoviraston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten välillä. Työryhmä esittää, että perustetaan koordinaatioryhmä kehittämään valtakunnallisella tasolla ryhmä- ja perheryhmäkotien hallinnointia. Tällöin yksikköjen perustaminen ja lakkauttaminen tehdään yhteisen suunnitelman perusteella tavoitellen tilannetta, jossa ryhmä- ja perheryhmäkodit sijaitsevat lähellä toisiaan. Työryhmä katsoo, että alaikäisyksiköiden hyviä toimintatapoja tulisi hyödyntää valtakunnallisesti. Siten työryhmä esittää, että ryhmä- ja perheryhmäkotien henkilöstölle järjestetään säännöllisiä työkokouksia ja koulutustilaisuuksia. Myös ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten edustajille tulee järjestää koulutusta. Lisäksi työryhmä näkee tarpeellisenä yhtenäistää ryhmä- että perheryhmäkodin toimintaa laatimalla yhtenäiset sopimukset, ohjeet ja lomakkeet. Nuoren itsenäistyessä perheryhmäkodista, tarvitaan toimintaperiaatteiden vakiinnuttamista perheryhmäkodin ja kunnan välille, jotta nuori saa tarvitsemansa tuen ja kunnissa pystytään varautumaan perheryhmäkodeista muuttaviin nuoriin. Työryhmä ehdottaa, että ilman huoltajaa tulleiden jälkihuolosta tiedotetaan kuntaa ja kunnan kotouttamis-ohjelmassa käsitellään perheryhmäkodeista itsenäistyvien nuorten tilannetta. Työ- ja elinkeinoministeriön yhdyshenkilö: Työllisyys- ja yrittäjyysosasto/Jaana Suokonautio, p. 029 506 0033	
Asiasanat Nyckelord Key words kansainvälinen suojelu, ilman huoltajaa tulleet alaikäiset	
Painettu julkaisu Inbunden publikation Printed publication ISSN ISBN	Verkkojulkaisu Nätpublikation Web publication ISSN 1797-3562 ISBN 978-952-227-871-5
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 50	Kieli Språk Language Suomi, Finska, Finnish
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy	Vain sähköinen julkaisu Endast som elektronisk publikation Published in electronic format only

Esipuhe

Kesällä 2014 päättyvän VIPRO II -hankkeen tavoitteena oli pakolaisten vastaanottoon liittyvän viranomaisyhteistyön kehittäminen. Hanke jakautui kolmeen kokonaisuuteen, joista KOSTI-kokonaisuus keskittyi kuntakorvausten maksatuksen yksinkertaistamiseen. VERTTI-työryhmä pohti puolestaan vastaanottokeskuksista kuntaan muuttavien kansainvälistä suojelua saavien vastaanottoa ja ALTTI-työryhmä ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanottoa ja sen kehittämistä.

Vuonna 2013 Suomeen saapui 156 alaikäistä turvapaikanhakijaa ilman vanhempiaan. Turvapaikkaa hakevat lapset majoittuvat ryhmäkoteihin, joita ohjaa Maa- ja metsätalouden ministeriön Maa- ja metsätalouden tutkimuskeskus. Oleskeluluvan saatuaan lapset muuttavat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ohjauksessa oleviin perheryhmäkoteihin. Osa lapsista ja nuorista asuu yksityismajoituksessa.

Vuonna 2010 ulkomaalaislakiin (301/2004) tehtyjen muutosten vuoksi perheen yhdistämistä koskevat ehdot kiristyivät, ja perheenyhdistäminen vaikeutui. Kielteisten päätösten vuoksi moni lapsi jää pysyvästi Suomeen ilman vanhempiaan, jolloin perheryhmäkoti ei ole enää väliaikainen ratkaisu alaikäisenä turvapaikanhakijana tulleen lapsen tai nuoren elämässä. Varsinkin hyvin nuorena tulleen lapsen elämässä perhehoito voisi olla laitoshoidon sopivampi vaihtoehto.

Alaikäisenä tulleiden vastaanottoa järjestetään vastaanottolain, kotoutumislain ja lastensuojelulain perusteella. Alaikäisyksiköiden valtakunnallinen koordinaatio ja lapsen edun toteutumisen huomioiminen on ollut haastavaa hallinnon jakautumisen vuoksi. Kun lapsi saa oleskeluluvan, hän joutuu usein muuttamaan paikkakunnalta toiselle siirtyäkseen ryhmäkodista perheryhmäkotiin, koska ryhmäkodit ja perheryhmäkodit sijaitsevat eri puolilla Suomea. Lastensuojelulain soveltaminen ryhmä- ja perheryhmäkodissa asuviin lapsiin ja nuoriin vaatii yhteistyötä alaikäisyksiköiden ja kunnan lastensuojelun välillä, jotta tarvittavat tiedot välittyvät myös kunnan viranomaisille ja yhteistyötä voidaan kehittää.

Viranomaisyhteistyön kehittämiseksi perustettiin ALTTI-työryhmä, johon kuuluu ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten vastaanottotyöhön perehtyneitä työntekijöitä. Työryhmän suositusten tarkoitus on yhtenäistää kahden hallinnon välisiä toimintatapoja ja selkeyttää sekä lisätä viranomaisten yhteistyötä ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten vastaanottojärjestelmän kehittämiseksi. Tavoitteena on luoda viranomaisyhteistyöhön yhteisiä toimintaperiaatteita ja rakenteita, joilla taataan lapsen etuun pohjautuva, toimiva vastaanottojärjestelmä ilman huoltajaa tulleille lapsille.

Helsingissä 24. kesäkuuta 2014

KRISTINA STENMAN
Maahanmuuttojohtaja
Työ- ja elinkeinoministeriö

Sisältö

Esipuhe.....	5
1 Johdanto.....	9
2 Nykytila.....	13
2.1 Majoitus.....	13
2.1.1 Ryhmäkoti ja tukiasuntola.....	14
2.1.2 Perheryhmäkoti ja muu asuinyksikkö.....	15
2.1.3 Yksityismajoitus.....	16
2.2 Henkilöstön pätevyysvaatimukset.....	18
2.3 Turvapaikkaprosessi.....	18
2.4 Ryhmäkotien ja perheryhmäkotien toiminnan yhtymäkohdat lastensuojelulakiin.....	19
2.4.1 Lastensuojelun tukitoimet.....	19
2.4.2 Rajoitustoimet.....	21
2.4.3 Perhehoito.....	22
2.5 Perheenyhdistäminen.....	23
2.5.1 Katsaus tilanteeseen.....	23
2.5.2 Kunnan vastuu alueensa perheryhmäkodista itsenäistyvän nuoren perheen sijoittamisessa.....	24
2.6 Siirtyminen kuntaan.....	25
2.6.1 Ryhmäkodista perheryhmäkotiin.....	26
2.6.2 Ryhmäkodista kuntaan.....	27
2.6.3 Perheryhmäkodista kuntaan.....	28
2.6.4 Yksityismajoitukseen muuttavat.....	28
2.6.5 Jälkihuolto.....	28
2.7 Edustajajärjestelmä.....	31
2.7.1 Edustajan määrääminen, kelpoisuus ja tehtävän lakkaaminen.....	31
2.7.2 Edustajan rooli.....	31
2.7.3 Hallinnointi.....	33
2.8 Ryhmä- ja perheryhmäkotien hallinnointi.....	34
2.8.1 Ryhmäkotien, perheryhmäkotien ja lastensuojelulaitosten toimintaa määrittelevät lait.....	34
2.8.2 Alueellinen sijoittaminen, perustaminen ja lakkauttaminen.....	35
2.8.3 Ohjaus ja valvonta.....	35
2.9 Seuranta- ja tilastotiedot.....	37

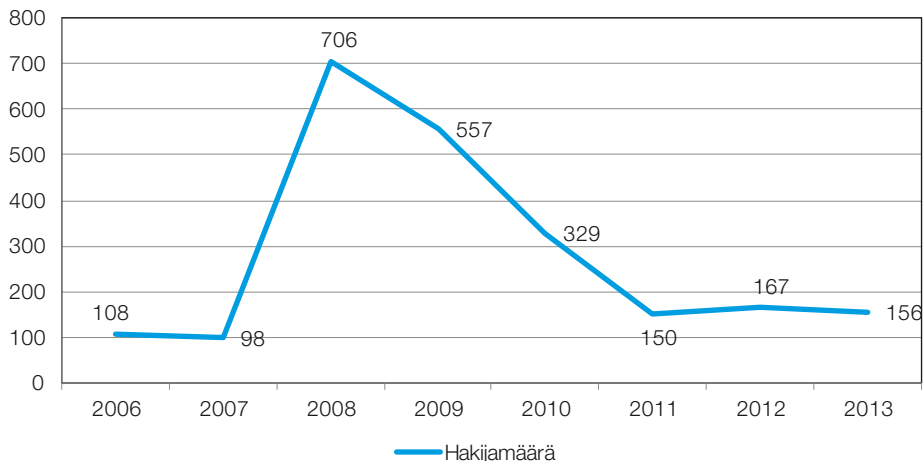
3	Suositukses	38
3.1	Yhteistyö eri hallinnonalojen välillä	38
3.2	Alaikäisten majoituksen jatkuvuus	39
3.3	Kunnan, Maahanmuuttoviraston, aluehallintoviraston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten välinen yhteistyö ...	40
3.4	Lapsen tai nuoren asuminen yksityismajoituksessa ja perhehoidossa	42
3.5	Ryhmäkotien ja perheryhmäkotien työntekijöiden tuki ja koulutus.....	43
3.6	Tukiasumisyksiköiden henkilöstömitoituksen selventäminen	44
3.7	Edustajien tuki ja koulutus sekä työn koordinointi	45
3.8	Alaikäisenä tulleiden jälkihuolto	45
3.9	Valtakunnalliset sopimukset, ohjeet ja lomakkeet.....	46
4	Yhteenveto	48

1 Johdanto

Suomessa sekä aikuisten että alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrät ovat vaihdelleet paljon vuodesta toiseen. Alaikäisenä tulleet ovat saapuneet maahan joko aivan yksin, perheidensä kanssa tai suuremman ryhmän mukana. Pienimmillä lapsilla on saattanut olla saattaja, joka on usein kadonnut tuotuaan lapsen maahan. Alaikäiset turvapaikanhakijat aiheuttavat monenlaisia tunteita: toisaalta on kyse haavoittuvassa asemassa olevista lapsista ja nuorista, joita tulee kohdella erityisesti lastensuojelulain periaatteet ja lapsen etu huomioiden ja toisaalta esitetään kannanottoja, joiden mukaan he ovat vain välikappaleita ja ankkurilapsia koko perheen pääsemiseksi Suomeen.

Suomeen on tullut viime vuosina noin 100–700 lasta vuodessa ilman vanhempiaan hakemaan kansainvälistä suojelua. Vuonna 2008 hakijoita oli poikkeuksellisen paljon, 706. Vuonna 2013 ilman huoltajaa tulleita turvapaikanhakijoita oli 156.

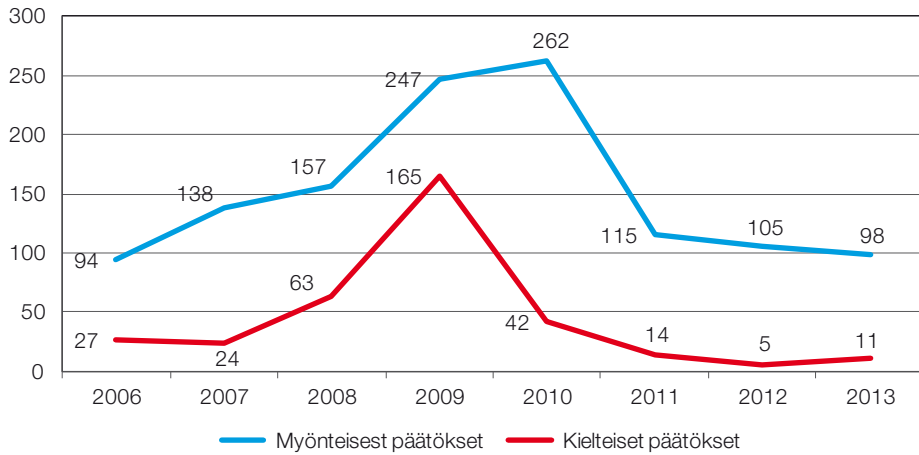
Kuvio 1. Ilman huoltajaa tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat vuosina 2006–2013



Lähde: työ- ja elinkeinoministeriö, Maahanmuuttovirasto

Lapset lähtevät ja heitä lähetetään turvaan lähtömaiden levottomista olosuhteista. Lähdön motiivina on useimmiten kotimaan yleinen turvallisuustilanne, vainotuksi joutuminen uskonnolliseen vähemmistöön kuulumisen vuoksi, perheenjäsenen poliittinen aktiivisuus tai muu profiloituminen sekä kunniaväkivallan uhka. Vuonna 2013 lapsia saapui eniten Somaliasta (36 henkilöä), Irakista (24 henkilöä), Afganistanista (17 henkilöä) ja Marokosta (17 henkilöä). Tuolloin ilman huoltajaa tulleista turvapaikanhakijoista 98 sai myönteisen oleskelulupapäätöksen. Päätöksistä kielteisiä oli 11.

Kuvio 2. Ilman huoltajaa tulleet alaikäisten turvapaikkapäätökset vuosina 2006–2013



Lähde: työ- ja elinkeinoministeriö, Maahanmuuttovirasto

Yksintulleiden lasten turvapaikkaprosessi kesti vuonna 2013 noin 10 kuukautta. Turvapaikkaprosessin aikana ilman huoltajaa maahan saapuvat alaikäiset turvapaikanhakijat asuvat alaikäisille tarkoitetuissa ryhmäkodeissa tai tukiasunnoissa. Oleskeluluvan saamisen jälkeen alaikäinen siirtyy yleensä perheryhmäkotiin. Ryhmäkoteja ja tukiasuntoja hallinnoi Maahanmuuttovirasto sisäministeriön ohjauksessa ja perheryhmäkoteja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset) työ- ja elinkeinoministeriön ohjauksessa. Suurin osa oleskeluluvan saaneista asuu perheryhmäkodissa aikuistumiseen asti. Osa lapsista asuu yksityismajoituksessa sukulais- tai tuttavaperheen luona myös turvapaikkamenettelyn aikana.

Yksintulleiden lasten vanhemmat voivat hakea oleskelulupaa Suomeen perheen yhdistämisen perusteella. Vuonna 2013 yksi lapsi sai perheensä Suomeen. Kielteisen päätöksen sai 156 lapsen huoltajaa. Perheenyhdistämistä koskevat ehdot kiristyivät vuonna 2010 ulkomaalaislakiin (301/2004) tehtyjen muutosten myötä. Koska perheenyhdistäminen on vaikeutunut viime aikoina, jää yhä useampi alaikäinen pysyvästi Suomeen ilman vanhempiaan. Siksi myös perhesijoitusten mahdollisuutta on entistä tärkeämpää selvittää.

Yksintulleiden alaikäisten vastaanoton järjestäminen ja sen ohjaus kuuluvat Maahanmuuttoviraston ja sisäministeriön tehtäviin turvapaikkaprosessin ajan ja ELY-keskusten ja työ- ja elinkeinoministeriön tehtäviin oleskeluluvan saamisen jälkeen. Kahteen osaan jakautunut hallinto asettaa haasteita alaikäisyksiköiden valtakunnalliselle koordinoinnille. Hallinnon kaksijakoisuus vaikeuttaa myös lapsen edun toteutumista. Kun lapsi saa oleskeluluvan, hän saattaa joutua muuttamaan paikkakuntaa siirtyäkseen ryhmäkodista perheryhmäkotiin, koska ryhmäkodit ja perheryhmäkodit sijaitsevat eri puolilla Suomea. Tällöin lapsi joutuu aloittamaan elämänsä alusta

sosiaalisen turvaverkon, opiskelupaikan ja harrastusten jäätyä tutulle paikkakunnalle. Moni palaa täysi-ikäistyttyään takaisin paikkakunnalle, jonne he ensiksi kiinnittyivät saapuessaan Suomeen.

Ilman huoltajaa tulleiden asioita säätelee laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta (vastaanottolaki 746/2011), laki kotoutumisen edistämisestä (kotoutumislaki 1386/2010) ja lastensuojelulaki (417/2007). Vastaanottolaki koskee ryhmäkodissa asuvia lapsia, ja kotoutumislakia sovelletaan perheryhmäkotien lapsiin. Lastensuojelulain soveltaminen ryhmä- ja perheryhmäkotien lapsiin on aiheuttanut epäselvyyttä. Ryhmäkotien ja perheryhmäkotien yhteistyö kunnan lastensuojelun kanssa ei ole aina toiminut sujuvasti johtuen muun muassa siitä, että lakien väliset suhteet ja eri viranomaisten tehtävät vaativat vielä selventämistä. Aluehallintovirasto valvoo lastensuojeluyksiköitä, mutta tehtäväjako perheryhmäkotien osalta vaatii tehtävien tarkempaa määrittelyä ja yhteistyötä aluehallintoviraston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten välillä.

Tämän selvityksen taustalla on tarve selvittää ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten vastaanoton ja kuntaan siirtymisen nykytilannetta sekä nostaa esille nykyisen järjestelmän ongelmia. Selvityksen tarkoitus on ennen kaikkea selventää ilman huoltajaa tulleiden vastaanoton viranomaisprosesseja. Selvitys toimii aloitteena ilman huoltajaa tulleita koskevan hallinnon valtakunnallisen kehittämisen toimeenpanemiselle sekä lainsäädännön kehittämiseksi.

Selvitys on laadittu ALTTI-työryhmässä, joka on yksi VIPRO II -hankkeen kolmesta kehittämiskokonaisuudesta. VIPRO II -hankkeen tavoitteena oli kehittää viranomaisprosesseja ja lisätä siten kuntien valmiuksia ottaa vastaan kansainvälistä suojelua saavia. VIPRO II -hanketta sai osarahoitusta Euroopan pakolaisrahastosta toimikaudellaan 1.7.2013–30.6.2014. ALTTI-työryhmä asetettiin ajalle 19.9.2013–31.5.2014. Työryhmän puheenjohtajana toimi erityisasiantuntija Jaana Suokonautio työ- ja elinkeinoministeriöstä ja sihteerinä VIPRO II -hankkeen hankepäällikkö Tarja Rantala työ- ja elinkeinoministeriöstä. Työryhmän jäsenenä ja varajäsenenä toimivat:

Jenni Parviainen työ- ja elinkeinoministeriö, jäsen/VIPRO II -hankkeen hankesuunnittelija

Tiina Järvinen, Maahanmuuttovirasto, jäsen

Ylitarkastaja Veikko Pyykkönen, Maahanmuuttovirasto, varajäsen

Marjo Lavikainen, sosiaali- ja terveysministeriö, jäsen

Arja Tiirikainen, Uudenmaan ELY-keskus, jäsen

Minna Kuivalainen, Uudenmaan ELY-keskus, varajäsen

Hanna Auronen, Pohjanmaan ELY-keskus, jäsen

Pirjo Pajunen, Pirkanmaan ELY-keskus, jäsen

Paula Kuusipalo, Pirkanmaan ELY-keskus, varajäsen

Marja-Leena Stenroos, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, jäsen

Maija Gartman, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, varajäsen

Mikko Välsälö, Espoon ryhmä- ja perheryhmäkoti, jäsen

Riitta Moghaddam, Espoon ryhmä- ja perheryhmäkoti, varajäsen
Visa Kinnunen, Tampereen kaupunki, perheryhmäkoti Satakieli, jäsen
Pekka Ihalainen, Tampereen kaupunki, perheryhmäkoti Satakieli, varajäsen
Jaana Herrala, Kotkan kaupunki, Koivulan ryhmäkoti, jäsen

Työryhmässä laadittiin kysely, jolla selvitettiin ryhmä- ja perheryhmäkotien henkilöstön näkemyksiä ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten vastaanoton nykytilanteesta ja järjestelmän kehittämistarpeista. Vastauksia, joita tuli yhteensä 12, on käytetty selvityksen laadinnassa.

Selvityksessä esitellään ensin nykyinen tilanne ilman huoltajaa tulleen lapsen kotoutumispolun mukaisessa järjestyksessä. Tämän jälkeen tuodaan esiin työryhmän kehittämissuhteudet yksintulleiden alaikäisiä koskevan hallinnon, viranomaisyhteistyön ja lainsäädännön sekä lapsen edun näkökulmasta. Selvityksen viimeisessä luvussa nostetaan esiin kysymyksiä, joita on jatkossa vielä tarpeellista selvittää ilman huoltajaa tulleiden vastaanoton kehittämiseksi.

2 Nykytila

2.1 Majoitus

Ryhmäkoti- ja perheryhmäkotiverkosto on muodostunut vähitellen sen mukaan kuinka paljon paikkoja on vaihtelevien turvapaikanhakijamäärien vuoksi tarvittu. Verkosto elää jatkuvasti ja paikkatarpeen vaihtelu onkin yksi työn suurista haasteista. Alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrän kasvu aiheuttaa nopean tarpeen uusille yksiköille ja vastaavasti hyvin toimivia yksiköitä voidaan joutua lakkauttamaan niiden sijainnin ja vähenevän tarpeen vuoksi. Vuonna 2014 ryhmä- ja perheryhmäkotien asukaspaikkoja oli yhteensä 209, joista ryhmäkotiapaikkojen määrä oli 77 ja perheryhmäkotiapaikkojen 132.

Alaikäisyksiköt 23.6.2014

- Ryhmäkodit
- Perheryhmäkodit



Lähde: Maahanmuuttovirasto, työ- ja elinkeinoministeriö

Ryhmäkodit	Asukaspaikat
Oulu (ryhmäkoti ja tukiasuntola)	14+7 = 21
Oravainen	14
Kotka	14
Turku	14
Espoo	1.7.2014 alkaen 14
Yhteensä	77
Perheryhmäkodit	Asukaspaikat
Pudasjärvi (perheryhmäkoti ja tukiasuntola)	7+10=17
Oravainen (2 perheryhmäkotia ja 1 tukiasuntola)	7+7+12=26
Pietarsaari	14
Lieksa	9
Kontiolahti	16
Mänttä-Vilppula	20
Tampere	14
Turku	7
Espoo (perheryhmäkoti ja harjoitteluasunnot)	7+2=9
Yhteensä	132

2.1.1 Ryhmäkoti ja tukiasuntola

Ilman huoltajaa oleva kansainvälistä suojelua hakeva ja tilapäistä suojelua saava alaikäinen majoitetaan ryhmäkotiin. Ryhmäkodin perustehtävänä on välttämättömän suojan ja turvan antaminen alaikäisille yksin maahan tulleille turvapaikanhakijoille. Ryhmäkodin tehtävä on huolehtia lapsen iänmukaisesta huolenpidosta, hoidosta, kasvatuksesta ja tuesta ja työtä ohjaa jokaiselle lapselle laadittava asiakassuunnitelma ja yksityiskohtaisempi hoito- ja kasvatussuunnitelma.

Ryhmäkotien toimintaan sovelletaan lastensuojelulain 59 §:n säännöksiä, joiden mukaan:

Asuinyksikössä saadaan hoitaa yhdessä enintään seitsemää lasta tai nuorta. Samaan rakennukseen voi olla sijoitettuna enintään 24 lasta tai nuorta.

Asuinyksikössä tulee olla vähintään seitsemän hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää. Jos samassa rakennuksessa on useampi asuinyksikkö, asuinyksikköä kohden tulee olla vähintään kuusi hoito- ja kasvatustehtävässä toimivaa työntekijää.

Tukiasuntolaan voidaan majoittaa 16 vuotta täyttänyt ilman huoltajaa oleva alaikäinen, jos se on hänen kehityksensä ja hyvinvointinsa kannalta perusteltua. Samaan rakennukseen saa olla sijoitettuna enintään 40 lasta, ja kutakin kymmentä lasta kohden tulee olla vähintään kolme hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää. Kiireellisissä tapauksissa voidaan väliaikaisesti poiketa säädetyistä määristä, jos se on välttämätöntä lapsen vastaanottopalveluiden järjestämiseksi.

Mikäli lapsille tarkoitetut tilat ovat samassa rakennuksessa aikuisille tarkoitettujen tilojen kanssa, tulee siellä olla erillinen, lapsille tarkoitettu osastonsa. Ilman huoltajaa oleva lapsi voidaan majoittaa myös muuhun lapselle tarkoitettuun

majoituspaikkaan. Käytännössä tällä tarkoitetaan esimerkiksi kansanopistoja, joissa alaikäinen nuori voi asua sisäoppilaitoksessa ja osallistua opetukseen.

Alaikäisten majoitusta koordinoi Espoon ryhmäkoti, joka selvittää mihin ryhmäkotiin asiakas majoitetaan hakemuksen käsittelyn ajaksi. Alaikäisen majoituspaikkaa mietittäessä huomioidaan lapsen tilanne, ryhmäkotien vapaat paikat sekä Maa-hanmuuttoviraston ajankohtainen ohjeistus. Mikäli lapsella on sukulaisia tai ystäviä Suomessa, pyritään asia huomioimaan alaikäisen majoituspaikkaa määriteltäessä.

Ryhmäkoti, jonka asiakkaaksi alaikäinen rekisteröidään, hakee asiakkaalle edustajan. Täyden ylläpidon lisäksi ryhmäkoti tarjoaa alaikäiselle vastaanottolain mukaiset vastaanottopalvelut (sosiaalipalvelut, terveydenhuolto, käyttöraha, tulkkaus, työ- ja opintotoiminta) ja huolehtii lapsen päivittäisestä hoidosta, kasvatuksesta ja muusta huolenpidosta. Ryhmäkodissa lapselle nimetään omaohjaaja, joka vastaa lapsen kasvusta ja kehityksestä. Ryhmäkodin sijaintikunta järjestää oppivelvollisuusikäisille lapsille perus- ja esiopetuksen.

2.1.2 Perheryhmäkoti ja muu asuinyksikkö

Ilman huoltajaa olevan lapsen tai nuoren, jolle on myönnetty oleskelulupa hänen haettuaan Suomessa alaikäisenä kansainvälistä suojelua tai saavuttuaan Suomeen kiintiöpakolaisena, hoiva, huolenpito ja kasvatusta järjestetään perheryhmäkodissa tai tuetun perhesijoituksen avulla taikka muuten tarkoituksenmukaisella tavalla, esimerkiksi tukiasumisyksikössä. Lapsi tai nuori voi olla tukitoimenpiteiden piirissä kunnes hän täyttää 21 vuotta tai kunnes hänellä on huoltaja Suomessa. Lapsen oikeuksien toteuttaminen edellyttää tiivistä yhteistyötä kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon, opetuksen sekä lastensuojeluviranomaisten kesken.

Perheryhmäkodin tai muun asuinyksikön toimitiloista ja kasvuoloista, yhdessä hoidettavien lasten ja nuorten määrästä ja henkilöstöstä on voimassa, mitä lastensuojelulain 58–60 §:ssä säädetään lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sekä yksikön tiloista, henkilöstön määrästä ja kelpoisuudesta. Kasvuoloista ja toimitiloista säädetään seuraavaa 58 §:n mukaan:

Lapsen hoidossa, kasvatuksessa ja kasvuolojen järjestämisessä tulee noudattaa, mitä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 1 §:ssä on säädetty. Lapsen hoito ja kasvatusta on järjestettävä ja lasta kohdeltava siten, että hänen yksityisyyttään kunnioitetaan.

Lastensuojelulaitoksessa on oltava riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet.

Laitoksessa voi olla yksi tai useampi asuinyksikkö. Yksiköt voivat toimia myös toisistaan erillisinä.

Kotoutumislain 28 §:n mukaan:

Kunta voi perustaa lapsille ja nuorille tarkoitettua perheryhmäkodin tai muun asuinyksikön. Kunta sopii elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa perheryhmäkodin tai muun asuinyksikön perustamisesta, lasten ja nuorten sijoittamisesta

näihin yksiköihin, kotoutumista edistävien palvelujen järjestämisestä sekä toimenpiteistä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta.

Kunnalle korvataan alaikäisen sijoittamisesta kunnalle aiheutuneet kustannukset siihen saakka kunnes nuori täyttää 21 vuotta. Kustannukset voivat aiheutua perheryhmäkotiin tai muuhun asuinyksikköön sijoittamisesta tai perhehoidosta, asumisen tukipalveluista ja muista lastensuojelun palveluihin rinnastettavista palveluista.

Kuntaan muuton jälkeen kansainvälistä suojelua saaneet ovat oikeutettuja kunnallisiin peruspalveluihin. Lisäksi työ- ja elinkeinotoimisto ja/tai kunta laatii yhteistyössä kansainvälistä suojelua saaneen kanssa kotoutumissuunnitelman, joka sisältää kotoutumiskoulutusta sekä muita kotoutumista, työllistymistä ja yhteiskunnallista osallisuutta tukevia toimenpiteitä ja palveluita.

2.1.3 Yksityismajoitus

Jos ilman huoltajaa tulleella lapsella on läheisiä Suomessa, nämä voivat ehdottaa, että lapsi muuttaa asumaan heidän luokseen. Yksityismajoittajaksi haluava perhe tai yksityismajoitukseen haluava lapsi esittää pyynnön ryhmäkodin tai perheryhmäkodin työntekijälle. Yleisenä tavoitteena on, että ilman huoltajaa Suomeen tullut alaikäinen turvapaikanhakija majoittuu ryhmäkotiin, mutta käytännössä lasten ja nuorten elämäntilanteista johtuen hän voi majoittua suoraan yksityiskotiin (ks. luku 2.6.4.). Lapsen asumista perheessä kutsutaan yksityismajoitukseksi.

Vastaanottolain mukaan kansainvälistä suojelua hakeva tai tilapäistä suojelua saava alaikäinen voi asua yksityismajoituksessa. Ryhmäkodin johtaja päättää ilman huoltajaa olevan lapsen siirtymisestä yksityismajoitukseen kuultuaan lasta ja hänen edustajaansa sekä ryhmäkodin sosiaalityöntekijää. Ryhmäkoti ilmoittaa yksityismajoituksessa asuvan ilman huoltajaa olevan lapsen osoitteen ja tiedot henkilöistä, joiden luona hän asuu, asuinpaikan kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle. Ilmoituksen tekeminen perustuu lastensuojelulain 81 §:ään, jonka mukaisesti lapsesta, jonka muu kuin sosiaalihuollosta vastaava toimielin on sijoittanut pysyväisluonteisesti yksityiskotiin, on viipymättä ilmoitettava sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimelle. Ilmoitukseen on liitettävä ryhmäkodin sosiaalityöntekijän ja lapsen edustajan selvitykset yksityismajoituksen olosuhteiden sopivuudesta sekä lapsen luokseen ottavan henkilön tai henkilöiden kyvystä huolehtia lapsesta.

Kunnan toimielimen on ilmoituksen saatuaan suoritettava tarkastus sijoituspaikassa. Tarkastuksen tarkoituksena on selvittää, sopiiko yksityiskoti olosuhteiltaan lapsen hoitoon ja kasvatukseen, kykeneekö lapsen luokseen ottanut henkilö huolehtimaan lapsesta, sekä onko sijoitus lapsen edun mukainen. Kunta on vastuullinen selvittämään lapsen hoitoonsa ottaneelle henkilölle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä tuettava tarvittaessa hoitajaa lastensuojelun avohuollon tukitoimien avulla. Sijoituksen hyväksymisestä tehdään kunnassa muutoksenhakukelpoinen päätös ja lapsen yksityinen sijoitus merkitään kunnan rekisteriin. Tarpeen mukaan yksityisen sijoituksen jatkumisen edellytyksiä ja tuen tarvetta seurataan.

Yksityinen sijoitus ei ole lastensuojelun sijaishuoltoa eikä siihen kuuluvaa perhehoitoa. Päätös yksityiskodin hyväksymisestä luo lapsen tosiasialliselle hoitajalle kuitenkin myös taloudellisia oikeuksia. Kansaneläkelain mukaista eläkkeensaajan lapsikotrotusta voidaan maksaa eläkkeensaajalle, jonka kotiin on sijoitettu lastensuojelulain 81 §:ssä tarkoitettu lapsi. Samoin lapsilisää ja asumistukea voidaan maksaa ns. kasvattilapsesta. Lastensuojelun sijaishuoltoa on esitelty kappaleessa 2.4.1. Mikäli yksityismajoituksessa ilmenee ongelmia, voidaan lapsi siirtää ryhmäkotiin tai oleskeluluvan saamisen jälkeen perheryhmäkotiin.

Kotoutumislaissa ei ole määritelty oleskeluluvan saaneiden yksityismajoitusta, mutta myös perheryhmäkotien yhteydessä puhutaan kuitenkin yleisesti yksityismajoituksesta. Nykyisen käytännön mukaan lapselle läheinen perhe voi ehdottaa myös perheryhmäkotivaiheessa lapsen tai nuoren siirtymistä asumaan heidän luokseen. Perheryhmäkodeissa on toimittu niin, että perheryhmäkodin johtaja on tehnyt päätöksen yksityismajoitusvelvityksen perusteella siitä, siirtyykö lapsi yksityismajoitukseen. Johtaja on kuullut ennen päätöksentekoaan lasta ja hänen edustajaansa sekä perheryhmäkodin sosiaalityöntekijää. Päätökseen on liitetty valitusoikeus, jolla perhe on annettu mahdollisuus valittaa päätöksestä. Ryhmäkotivaiheen aikana yksityismajoitukseen siirtynyt lapsi tai nuori, joka saa oleskeluluvan, on voinut jatkaa asumistaan yksityismajoituksessa, mikäli perheryhmäkodin johtaja näin on päättänyt yksityismajoitusvelvityksen sekä lapsen, edustajan ja perheryhmäkodin sosiaalityöntekijän kuulemisen pohjalta.

Yksityismajoituksessa asumisen päämääränä on lapsen hyvä hoito ja kasvatusta sekä pysyvien ja turvallisten ihmissuhteiden säilyttäminen. Samasta kulttuurista tuleva perhe osaa ottaa huomioon lapsen kulttuuriset tarpeet; lapsi saa säilyttää yhteyden omaan äidinkieleensä, kulttuuriinsa ja uskontoonsa. Kulttuurin ja oman kielen vaaliminen on tärkeää myös mahdollisen lapsen perheenyhdistämisen kannalta. Perhe sitoutuu huolehtimaan lapsesta kunnes lapsi täyttää 18 tai hänen vanhempansa tulevat Suomeen. Yksityismajoituksesta perhe ei saa rahallista korvausta.

Yksityismajoituksessa perhe huolehtii ja on vastuussa lapsesta kuin omasta lapsestaan. Perheen apuna ennen oleskeluluvan saamista on ryhmäkodin perhetyö ja oleskeluluvan saamisen jälkeen kunnan perhetyö. Ryhmäkodin perhetyö sisältää yksityismajoittumiseen sijoittumisen seurantaa, perhe- ja yksilötapaamisia, koulun ja päiväkodin kanssa tehtävää yhteistyötä sekä ohjausta kodin ulkopuolisiin verkostoihin ja aktiviteetteihin. Yhteistyö perheen ja edustajan välillä on myös tiivis sekä turvapaikkaprosessin aikana että oleskeluluvan saamisen jälkeen. Oleskeluluvan saamisen jälkeen perheen saama tuki on ollut vaihtelevaa eikä perheryhmäkotien työntekijöillä ole riittävästi resursseja kattavan tuen järjestämiseen yksityismajoituksessa asuville. Myös kunnan antama tuki voi jäädä vähäiseksi, koska kunta ei ole ollut tiiviisti mukana lapsen asiakasprosessissa, eikä kunnan lastensuojelu välttämättä ole saanut edes tietoa yksityismajoituksessa asuvasta jo oleskeluluvan saaneesta lapsesta.

Yksityismajoituksessa asuessaan turvapaikanhakijana oleva lapsi saa tarvitsemansa sosiaali- ja terveystalvet edelleen siitä ryhmäkodista, missä hän on kirjoilla.

Lapsella ei ole tässä vaiheessa henkilötunnusta. Ryhmäkodista lapsi saa kuvallisen asukaskortin, jossa on henkilötietojen lisäksi ryhmäkodin yhteystiedot. Oleskeluluvan saaneet saavat tarvitsemansa palvelut kunnasta, jossa he asuvat.

Turvapaikanhakijana ja oleskeluluvan saaneella lapsella on oikeus käydä koulua tai esikoulua, ja yksityismajoituksessa asuville lapsille etsitään sopiva koulu omalta asuinalueelta. Turvapaikanhakijoiden kouluterveydenhoito ja neuvolakäynnit tehdään yhteistyössä ryhmäkodin terveydenhoitajan kanssa.

2.2 Henkilöstön pätevyysvaatimukset

Vastaanottolain 17 §:n 4 momentin mukaan ryhmäkodin, tukiasuntolan ja muun lapselle tarkoitetun majoituspaikan henkilöstön pätevyysvaatimuksista on voimassa, mitä lastensuojelulain 60 §:ssä säädetään. Myös kotoutumislain 28 § 2 momentin mukaan perheryhmäkodin tai muun asuinyksikön henkilöstöstä on voimassa, mitä lastensuojelulain 60 §:ssä säädetään:

Lastensuojelulaitoksessa on oltava lasten ja nuorten tarvitsemaan hoitoon ja kasvatukseen nähden riittävä määrä sosiaalihuollon ammatillista ja muuta henkilöstöä.

Laitoksen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavalla johtajalla tulee olla sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuuksista annetun lain 10 §:n 4 momentin mukainen kelpoisuus.

Hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön kelpoisuusvaatimuksissa on otettava huomioon toimintayksikön asiakaskunnan erityistarpeet ja toiminnan luonne.

Sosiaalihuollon ammatillisella henkilöstöllä tarkoitetaan erityisesti sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa (272/2005) määriteltyjä ammattihenkilöitä. Henkilöstön kelpoisuusvaatimuksissa on myös otettava huomioon toimintayksikön asiakaskunnan erityistarpeet ja toiminnan luonne. Suositeltavaa on, että osa henkilöstöstä on maahanmuuttajataustaisia.

2.3 Turvapaikkaprosessi

Ilman huoltajaa tullut alaikäinen asiakas ilmoittaa rajatarkastusviranomaiselle tai poliisille, että haluaa hakea turvapaikkaa. Poliisi tai rajaviranomaiset hoitavat hakemukseen liittyvät alkutoimenpiteet. He selvittävät asiakkaan henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulotavan sekä ohjaavat hänet ryhmäkodin asiakkaaksi. Nuorten kohdalla henkilöllisyyden selvittämisessä kiinnitetään erityistä huomiota iän selvittämiseen. Tarpeen vaatiessa hakijalle tehdään iänmäärittys.

Maahanmuuttovirasto puhuttelee hakijan ja arvioi kansainvälisen suojelun tarpeen. Lapset puhutellaan Maahanmuuttovirastossa tai virasto voi tehdä puhutellun poikkeuksellisesti myös ryhmäkodissa, johon alaikäinen on majoittunut. Turvapaikkatutkinnassa lasta kuultaessa on edustajan oltava läsnä. Lisäksi turvapaikkaprosessissa turvapaikanhakijaa avustaa lakimies. Tarvittaessa ryhmäkodin sosiaaliohjaaja voi myös osallistua puhutteluun. Vaihtoehtoisesti Maahanmuuttovirasto

pyytää ryhmäkodin sosiaalityöntekijältä lausunnon siitä, miten sosiaalityöntekijän mielestä lapsen etu voitaisiin ottaa huomioon hakijan tapauksessa.

2.4 Ryhmäkotien ja perheryhmäkotien toiminnan yhtymäkohdat lastensuojelulakiin

2.4.1 Lastensuojelun tukitoimet

Ryhmä- ja perheryhmäkodit eivät ole lastensuojeluyksiköitä. Niihin sijoitettujen lasten ja nuorten elämäntilanteessa keskeisintä on, että he asuvat erossa omista vanhemmistaan. Asumisjärjestelyt on tarkoitettu väliaikaisiksi, mutta nykyisin vain jotkut lapset ja nuoret saavat vanhempiaan perheenyhdistämisenä Suomeen. Huolenpito ja asuminen tulisi ratkaista niin, että lapsen etu toteutuu myös pidempiaikaisissa ratkaisuisissa. Joissain tilanteissa myös ryhmä- ja perheryhmäkodeissa asuvan lapsen tai nuoren tilanteeseen on puututtava myös lastensuojelun keinoin. Kunta järjestää tarvittaessa lastensuojeluun liittyvät toimenpiteet myös turvapaikanhakijalapsille (lastensuojelulaki 16 ja 11 §)¹.

Lastensuojelun tulee edistää lapsen suotuisaa kehitystä ja hyvinvointia. Lapsi ja perhekohtaiseen lastensuojeluun kuuluvat lastensuojelutarpeen selvitys, asiakassuunnitelma ja avohuollon tukitoimet. Lisäksi lastensuojelun mahdollisia toimia ovat kiireellinen sijoitus ja huostaanotto sekä niihin liittyvä sijaishuolto ja jälkihuolto. (lastensuojelulaki 3 §). Lapselle on hänen ikäänsä ja kehitystasoaan vastaavalla tavalla turvattava oikeus saada tietoa häntä koskevassa lastensuojeluasiassa ja mahdollisuus esittää siinä mielipiteensä. Kaksitoista vuotta täyttäneelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi, ja hänellä on myös oikeus käyttää huoltajan tai muun laillisen edustajan ohella erikseen puhevaltaansa itseään koskevassa lastensuojeluasiassa (lastensuojelulaki 5, 20 ja 21 §).

Lastensuojelun laatusuosituksen mukaan (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2014:4) viranomaisyhteistyötä ja moniammatillisuutta tarvitaan, jotta lastensuojelun asiakkaana oleva lapsi tai nuori saa oikean avun oikeaan aikaan. Apua tulisi ensisijaisesti antaa lapsen tai nuoren luonnollisessa kasvuympäristössä. Myös ryhmäkodeissa ja perheryhmäkodeissa asuville, avohuollon tukitoimien antaminen on ensisijaista sijaishuoltoon nähden. Asiakassuunnitelmat ovat välineitä sopia tehtävästä työstä ja ne tulisi lähtökohtaisesti laatia viranomaisten kanssa yhteisinä. Lastensuojelun laatusuosituksessa tuodaan esiin, että lastensuojeluasiiaan liittyvän viranomaisyhteistyön koordinointi on lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtävä. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tulee huolehtia siitä, että viranomaiset tietävät yhteistyön tarkoituksen ja tavoitteet lapsen yksiköissä tilanteissa.

Lastensuojelulain mukaan lapsen sijoittaminen voi tapahtua avohuollon tukitoimena, kiireellisenä sijoituksena tai huostaanoton perusteella. Huostaanotto voi

¹ Lastensuojelun kustannuksista vastaa tällöin se ryhmäkoti, jossa alaikäinen turvapaikanhakija on rekisteröitynä.

olla luonteeltaan suunnitelmallinen, yhteisymmärryksessä asianosaisten kanssa tehty tai tahdonvastainen, jolloin päätöksen tekee sosiaaliviranomaisen sijasta hallinto-oikeus.

Sijoitus avohuollon tukitoimena tapahtuu asianosaisten suostumuksella ja suostumus tarvitaan myös yli 12-vuotiaalta lapselta. Kuitenkin jos toista huoltajaa ei voida matkan, sairauden tai muun syyn vuoksi kuulla tai jos huoltajat ovat sijoittamisesta erimielisiä, lapsi voidaan sijoittaa, jos huoltaja, jonka luona lapsi asuu, siihen suostuu ja sijoituksen katsotaan olevan lapsen edun mukainen. Avohuollon sijoituksen jatkamisen tarvetta tulee arvioida viimeistään kolmen kuukauden kuluttua sijoituksen alkamisesta ja jatkuessa aina kolmen kuukauden välein. Avohuollon sijoitusta ei voida käyttää, jos huostaanoton edellytykset täyttyvät.

Ennen päätöstä kiireellisestä sijoittamisesta on selvitettävä lapsen, vanhemman, huoltajan sekä muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta tällöin vastaavan henkilön mielipide ja käsitys tilanteesta. Mielipiteen selvittäminen voidaan jättää tekemättä, jos asia on niin kiireellinen, ettei selvitystä voida tehdä tai mielipiteen selvittäminen saattaisi vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen. Mielipiteen selvittäminen ei tarkoita hallintolain 34 §:n mukaista kuulemistä. Sen sijaan jos tehdään kiireellisen sijoituksen jatkopäätös, tulee hallintolain mukainen kuuleminen kyseeseen, ellei siihen ole sijoituksen tarkoituksen toteutumisen estäviä syitä.

Kiireellinen sijoitus voi kestää korkeintaan 30 päivää. Kuitenkin, jos 30 päivää ei ole riittävä aika lapsen huostaanoton tarpeen selvittämiseksi, voidaan tehdä enintään 30 päivän jatkopäätös edellyttäen, että 1) tarvittavista lastensuojelutoimenpiteistä ei ole mahdollista päättää ilman lisäselvityksiä; 2) välttämättömiä lisäselvityksiä ei ole mahdollista saada 30 päivässä kiireellisen sijoituksen lakkaamisesta; ja 3) jatkopäätös on lapsen edun mukainen. Ilman eri päätöstä kiireellinen sijoitus voi jatkua yli 30 päivää, jos viranhaltija tekee 30 päivän kuluessa huostaanottoa koskevan hakemuksen hallinto-oikeuteen.

Huostaanottopäätöksissä asianosaiset tulee kuulla hallintolain mukaisesti riippumatta siitä, onko kyse yhteisymmärryksessä tehdystä vai tahdonvastaisesta huostaanotosta ja siihen liittyvästä sijoituksesta. Kuuleminen voidaan jättää suorittamatta, jos kuulematta jättämistä voidaan pitää perusteltuna lapsen ja kuultavan puuttuvan yhteydenpidon vuoksi eikä kuulemisen voida olettaa olevan ehdottoman välttämätöntä asian selvittämiseksi; kuultavan asuin- tai olinpaikkaa ei voida kohdullisin toimenpitein selvittää; tai kuulemisesta saattaa aiheutua vakavaa vaaraa lapsen kehitykselle tai turvallisuudelle ja kuulematta jättämistä on pidettävä lapsen edun toteutumisen kannalta välttämättömänä.

Lastensuojelulain 40 §:n mukaisesti velvollisuus huostaanottoon ja sijaishuollon järjestämiseen on, jos 1) puutteet lapsen huolenpidossa tai muut kasvuolosuhteet uhkaavat vakavasti vaarantaa lapsen terveyttä ja tai kehitystä; tai 2) lapsi vaarantaa vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin rinnastettavalla käytäytymisellään. Huostaanottoon ja sijaishuollon järjestämiseen voidaan kuitenkin

ryhtyä vain, jos 1) avohuollon tukitoimet eivät olisi lapsen edun mukaisen huolenpidon toteuttamiseksi sopivia tai mahdollisia taikka jos ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi; ja 2) sijaishuollon arvioidaan olevan lapsen edun mukaista.

Lapsen sijaishuolto voidaan järjestää perhehoitona, laitoshuoltona taikka muulla lapsen tarpeiden edellyttämällä tavalla. Sijaishuoltopaikan valinnassa tulee kiinnittää erityistä huomiota huostaanoton perusteisiin ja lapsen tarpeisiin sekä lapsen sisarussuhteiden ja muiden läheisten ihmissuhteiden ylläpitämiseen ja hoidon jatkuvuuteen. Lisäksi tulee mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon lapsen kielellinen, kulttuurinen sekä uskonnollinen tausta. Laitoshuoltoa järjestetään, jos lapsen sijaishuoltoa ei voida järjestää lapsen edun mukaisesti riittävien tukitoimien avulla perhehoidossa tai muualla (lastensuojelulaki 50 §).

2.4.2 Rajoitustoimet

Sekä ryhmä- ja perheryhmäkodeilla että lastensuojeluyksiköillä on käytössään mahdollisuus rajoittaa lapsen ja nuoren toimintaa mikäli tilanne sitä vaatii. Ryhmä- ja perheryhmäkodeilla ei kuitenkaan ole samanlaisia valtuuksia rajoitustoimenpiteisiin kuin lastensuojeluyksiköillä.

Kotoutumislain mukaan perheryhmäkodissa tai muussa asuinyksikössä sovelletaan, mitä vastaanottolain 60–62 §:ssä ja 63 §:n 1–3 momentissa säädetään. Aineiden ja esineiden haltuun ottamisesta ja asukkaan käytössä olevien tilojen tarkastamisesta tehdystä pöytäkirjasta toimitetaan jäljennös kunnalle ja toimintaa valvovalle ELY -keskukselle.

Vastaanottolain 60–63 §:ssä säädetään ryhmäkotia koskevista rajoitustoimenpiteistä. Ryhmäkodin on otettava haltuun asukkaalta sellaiset aineet ja esineet, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa asukkaan tai toisen henkilön hengelle, terveydelle tai turvallisuudelle taikka vahingoittaa omaisuutta, jos on todennäköistä, että ainetta tai esinettä käytetään edellä mainitulla tavalla. Lisäksi haltuun on otettava aineet ja esineet, joiden hallussapito on muun lain nojalla kielletty. Haltuunotosta päättää ja haltuunoton tekee ryhmäkodin johtaja tai hänen määräämänsä sosiaalihuoltotyötä tekevä henkilö.

Ryhmäkodin asukkaan käytössä olevat tilat voidaan tarkastaa, jos on perusteltua syytä epäillä, että asukkaalla on siellä edellä mainittuja aineita tai esineitä. Aineiden ja esineiden haltuunotosta ja asukkaan käytössä olevien tilojen tarkastamisesta on tehtävä pöytäkirja.

Ryhmäkotien toimintaa ohjaava vastaanottolaki ei sisällä lastensuojelulain mukaisia säädöksiä mm. yhteydenpidon rajoittamisesta (62§), henkilöntarkastuksesta ja henkilönkatsauksesta (66 §), omaisuuden ja lähetysten tarkastamisesta ja lähetysten luovuttamatta jättämisestä (67 §), kiinnipitämisestä (68 §), liikkumisvapauden rajoittamisesta (68 §), eristämisestä (70 §) tai erityisestä huolenpidosta (71 §). Myös aineiden ja esineiden haltuunottamista koskevat säädökset ovat vastaanottolaissa lievempiä kuin lastensuojelulaissa.

Vastaanottolaki mahdollistaa vastaanottorahan leikkaamisen sanktitoimenpiteenä (29 §). Siten tukiasumisyksikössä asuvalta nuorelta voidaan leikata vastaanottorahaa määrääjäksi. Syynä voi olla esimerkiksi koulusta tai työ- ja opintotoiminnasta poisjääminen. Ryhmäkodin puolella alaikäiset saavat vastaanottorahan sijasta käyttörahaa, johon leikkaustoimenpiteitä ei voida ulottaa. Ryhmäkotien ja toiminta perustuu tiiviiseen yhteistyöhön nuoren kanssa, myös silloin, kun on syytä puuttua käyttäytymisongelmiin. Sanktioina voidaan käyttää mm. tietokoneen ja muiden viihdykkeiden väliaikaista käyttökieltoa.

2.4.3 Perhehoito

Alaikäisenä tulleet lapset ja nuoret sijoitetaan oleskeluluvan saamisen jälkeen joko perheryhmäkotiin, tukiasuntoihin tai yksityismajoitukseen sukulais- tai tuttavaperheeseen. Näihin vaihtoehtoihin on päädytty, koska on ajateltu, että asuminen kodin ulkopuolella on väliaikainen ratkaisu ja alaikäisenä tullut saa myöhemmin perheensä Suomeen. Tilanne on viime vuosina muuttunut, ja monet alaikäisenä tulleet asuvat pitkiä aikoja Suomessa ilman perhettään. Mahdollisesti myös perhehoito voisi olla näiden lasten kohdalla tarkoituksenmukainen vaihtoehto esimerkiksi silloin, kun lapsi on nuori Suomeen muutettaessa, ja perheenyhdistämisestä saadaan kielteinen päätös.

Perhehoitoa säätelee perhehoitajalaki (312/1992). Lapsi voidaan sijoittaa lastensuojelulain mukaan perhehoitoon, jolla tarkoitetaan sekä toimeksiantosuhteisia sijaisperheitä että aluehallintoviraston luvan saaneita ammatillisia perhekoteja. Sijaisperheet tekevät kunnan sosiaalitoimen kanssa toimeksiantosopimuksen, jossa määritellään palkkio, kustannusten korvaaminen, hoidon arvioitu kesto, sijoitetun lapsen oikeudet, tukitoimet, harrastustoiminta ja näiden toteuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet. Lisäksi sovitaan perhehoitajan vapaista, valmennuksesta, työnohjauksesta ja koulutuksesta, toimeksiantosopimuksen irtisanomisesta ja tarvittaessa muista perhekotia tai perhehoitoa koskevistä seikoista.

Perhehoitajaksi aikovan on suoritettava tehtävän edellyttämä ennakkovalmennus ennen perhehoitajaksi ryhtymistään (perhehoitajalain muutos vuonna 2012). Perhoidossa voidaan hoitaa samanaikaisesti neljää lasta (ml. mahdolliset omat alle kouluikäiset), jos hoidosta vastaa yksi perhehoitaja. Lapsia voi olla enintään seitsemän, jolloin hoitavia perheenjäseniä on kaksi. Tällöin toisella tulee olla soveltuva koulutus ja riittävä kokemus.

Ammatilliset perhekodit hakevat yksityisten sosiaalipalvelujen lain mukaisesti luvan aluehallintovirastolta. Ammatillisella perhekodilla tulee olla vastuuhenkilö, jolla on vähintään alalle soveltuva ammattikorkeakoulututkinto tai näitä edeltävä entinen opistoasteinen tutkinto, lisäksi vaaditaan noin kolmen vuoden kokemus ympärivuorokautisesta sijaishuollosta. Perhekotivanhempien (-vanhemman) tulee asua lasten kanssa perhekodissa. Mikäli perhekodissa asuu vain yksi vanhempi, tulee palkata ulkopuolinen työntekijä, jolla vähintään alalle soveltuva kouluasteen

tutkinto (esim. lähihoitaja). Kahden päätoimisen perhekotivanhemman ja yhden ulkopuolisen työntekijän perhekodissa voidaan hoitaa seitsemää lasta.

Edellä olevat tiedot perustuvat tällä hetkellä, kesällä 2014 voimassa olevaan lainsäädäntöön. Perhehoitajalakia ollaan juuri uudistamassa, ja uusi laki on tulossa voimaan vuoden 2015 alusta.

Alaikäisenä turvapaikanhakijana tulleen lapsen ja nuoren huollosta ja asumisesta aiheutuvat kulut joko perheryhmäkodissa, tukiasunnoissa tai perhehoidossa korvataan kunnalle kotoutumislain perusteella kymmenen vuoden ajan kotikunnan saamisesta alkaen ja siihen saakka kunnes hän täyttää 21 vuotta.

2.5 Perheenyhdistäminen

2.5.1 Katsaus tilanteeseen

Vuonna 2013 ilman huoltajaa tulleista lapsista yksi sai perheensä Suomeen. Kielteisen päätöksen sai 156 kansainvälistä suojelua saaneen alaikäisen huoltajaa. Perheenyhdistämisen ehdot kiristyivät vuonna 2010 ulkomaalaislakiin (301/2004) tehtyjen muutosten myötä. Nykyisin hakuprosessi edellyttää, että ulkomailla oleskelevat perheenjäsenet hakeutuvat itse Suomen lähetystöön perhesiteiden selvittämistä varten. Menettely nojaa EU-direktiiviin biometrisistä tunnisteista. Myös perheenyhdistämisen nojalla kansainvälistä suojelua hakevilta edellytetään biometristen tunnisteiden hankkimista, jotka ovat saatavilla ainoastaan Suomen lähetystöistä. Mikäli lähin lähetystö sijaitsee muualla kuin hakijan kotimaassa, tulee hakijan hakeutua lähetystöön, jonka toimivaltaan hakijan kotimaa kuuluu. Monille, erityisesti perheenyhdistämistä hakeville somaleille, matka voi olla pitkä ja vaarallinen. Perheenyhdistämistä hankaloittaa myös se, että lähetystöissä hakijoilta edellytetään asiaankuuluvat matka-asiakirjat, jotka on esitettävä hakuprosessia käynnistettäessä. Hakijat maksavat asiakirjoista ja matkoista aiheutuvat kustannukset itse.

Suurin osa perheenyhdistämistapauksista koskee somali- ja afgaaniperheitä, joilta vain harvoin löytyy hakemusten käsittelyn edellyttämät asiakirjat. Tästä johtuen tapausten käsittely venyy, ja 9 kuukauden tavoiteajassa on ollut mahdotonta pysyä. Vuonna 2010 alaikäisen yksintulleen perheenyhdistämishakemuksen käsittelyaika oli keskimäärin 359 päivää.

Ulkomaalaislain 38 §:n mukaan myönteiset perheenyhdistämispäätökset edellyttävät, että perheenkokoaja on alaikäinen päätöksentekopäivänä. Mikäli lapsi on ehtinyt täyttää hakuprosessin aikana 18, on hänen mahdollista saada perheensä Suomeen vain poikkeustapauksessa.

Mikäli hakemukseen liittyy epäselvyyksiä, esimerkiksi tilanteissa joissa hakijoilla ei ole esittää vaadittuja asiakirjoja, järjestetään hakijoille haastattelut ja DNA-testaus, joiden tuloksia verrataan perheenkokoajan vastaaviin tietoihin.

Perheenkokoaja saa päätöksestä tiedon Maahanmuuttovirastolta ja ulkomailla oleva hakija edustustosta, johon hän on hakemuksensa jättänyt. Jos päätös on

myönteinen, hakija saa samalla oleskelulupakortin edustustosta. Oleskeluluvan saanut perheenjäsen matkustaa Suomeen yleensä omalla kustannuksellaan. Vain sellaisen kiintiöpakolaisen perheenjäsenen maahantulomatka korvataan, jolla on ollut perheside perheenkokoajana olevaan kiintiöpakolaiseen jo ennen perheenkokoajan ensimmäisen oleskeluluvan myöntämistä. Turvapaikan saaneen perheenjäsenen maahantulomatkaa ei korvata.

2.5.2 Kunnan vastuu alueensa perheryhmäkodista itsenäistyvän nuoren perheen sijoittamisessa

ELY-keskus tekee sopimuksen kunnan kanssa pakolaisten kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä. Kuntapaikkoja ei kuitenkaan ole riittävästi kaikille niille, jotka valitaan Suomeen kiintiöpakolaisena tai jotka saavat kansainvälistä suojelua turvapaikkaa haettuaan. ELY-keskukset priorisoivat työssään kiintiöpakolaisten vastaanottoa sekä alaikäisenä turvapaikanhakijoina tulleiden lasten ja nuorten sijoittamista kuntiin.

Perheenyhdistämisen kautta Suomeen tulleita ei sijoiteta ELY-keskusten kautta. Perheen merkitys on kuitenkin itsenäistyvälle nuorelle tärkeä ja on toivottavaa, että nuoren asuinkunta ottaisi myös perheen vastaan. Kunta saa pakolaisten vastaanotosta maksettavat korvaukset myös kuntaan muuttavan alaikäisen lapsen tai nuoren sekä hänen kuntaan muuttavan perheensä osalta, kun kunnalla on sopimus alueen ELY-keskuksen kanssa pakolaisten vastaanotosta. (kotoutumislaki 41 §)

Kunnalla tulee olla myös päivitetty kotoutumista edistävän lain mukainen kotouttamisohjelma. Kunnan laatimassa kotouttamisohjelmassa huomioidaan kunnassa asuvien alaikäisenä Suomeen tulleiden lasten ja heidän perheensä kotouttamista edistävät toimenpiteet niin että kunnan palvelut soveltuvat myös kansainvälistä suojelua saaville ilman huoltajaa tulleille alaikäisille ja heidän perheenjäsenilleen. Kunnan kotouttamisohjelmassa tulee olla esitettyä ”kotouttamista kuvaava polku” eri ikäryhmille ja alaikäisen ilman huoltajaa Suomeen tulleen nuoren itsenäistymispolku ja nivelvaiheen tuki sekä perheenyhdistämistilanteessa että itsenäiseen asumiseen siirtymisestä. (kotoutumislaki 32–33 §)

Kunnan velvollisuus on myös huolehtia, että alaikäiselle ilman huoltajaa Suomeen tulleelle laaditaan aina kotoutumissuunnitelma yhdessä lapsen tai nuoren ja hänen huoltajansa tai edustajansa kanssa. Kotoutumissuunnitelma sovitetaan yhteen perheen kotoutumissuunnitelman ja alaikäiselle laadittavien muiden asiaan liittyvien suunnitelmien kanssa. Nuoren kotoutumissuunnitelmassa tulee huomioida mahdollinen perheenyhdistäminen ja siihen liittyvät tarvittavat toimenpiteet kunnassa. (kotoutumislaki 15 §)

Jos lapsi tai nuori saa perheensä Suomeen, häntä valmistellaan perheen saapumiseen. Kunnan sosiaali- ja asuntotoimi sekä päivähoito ja perusopetus huolehtivat alaikäisen nuoren tai lapsen perheen saapua käytännön toimenpiteistä, kuten toimeentulotuesta, terveydenhuollosta, päivähoidosta ja perusopetuksesta. Kunnan

sosiaalityöntekijä huolehtii alaikäisen ilman huoltajaa tulleen nuoren siirtymisestä perheeseen sekä nuoren ja perheen kotoutumisen seurannasta uudessa elämäntilanteessa. Kunnan sosiaalityöntekijä toimii myös yhteyshenkilönä moniammatillisessa viranomaisverkostossa sekä lapsen tai nuoren ja hänen perheensä asioissa. Kunnan tulee neuvoa ja ohjata perheen aikuiset joko TE-toimiston tai kunnan tekemään alkukartoitukseen ja muihin tarvittaviin palveluihin.

Kunta laatii perheelle oman kotoutumissuunnitelman, jos perheen kokonaistilanne sitä edellyttää. Suunnitelmassa tulee kiinnittää erityistä huomiota lapsen ja nuoren kehitystä tukevan ja ohjaavan vanhemmuuden edellytyksiin ja vanhempien tuen ja koulutuksen tarpeisiin. Perheen kotoutumissuunnitelma laaditaan moniammatillisena yhteistyönä ja sovitetaan yhteen yksilöllisten kotoutumissuunnitelmien ja perheenjäsenille laadittujen muiden asiaan liittyvien suunnitelmien kanssa. (kotoutumislaki 16 §) Kunta vastaa kotoutumisen tukemisesta tarvittaessa koko kotoutumisajan.

2.6 Siirtyminen kuntaan

Oleskeluluvan saamisen jälkeen alaikäinen siirtyy joko perheryhmäkotiin, tuettuun tai itsenäiseen asumiseen tai yksityismajoitukseen. Mikäli alaikäinen on juuri täysiikäistynyt, voi hän myös siirtyä suoraan kuntaan.

Ryhmäkodin henkilökunta ja alaikäiselle nimetty edustaja ohjaavat lapsen tai nuoren oleskeluluvan jälkeen viipymättä maistraattiin kotikuntamerkinnän saamiseksi. Kuntaan osoittamisessa pyritään ottamaan huomioon lapsen ja nuoren mahdollisuudet pitää yhteyttä Suomessa oleviin omaisiin ja ystäviin sekä kunnassa tarjolla olevien palveluiden saatavuus. Tärkeää olisi, ettei alaikäisen turvapaikanhakijan tarvitse oleskeluluvan saamisen jälkeen siirtyä toiseen kuntaan, vaan että hän voisi pysyä samassa kasvuympäristössä tai samalla paikkakunnalla, jossa hän on hakenut turvapaikkaa. Käytännössä tämä ei nykytilanteessa ole aina mahdollista.

Kun alaikäinen ilman huoltajaa tullut turvapaikanhakija saa anottuaan kansainvälistä suojelua oleskeluluvan, hakee ryhmäkoti asiakkaalle kuntapaikkaa ELY-keskuksen kautta. ELY-keskus sopii kuntapaikasta kunnan kanssa ja lähettää kuntapaikkapaikkaosoituksen alaikäisen edustajalle. Oleskeluluvan saanut merkitään kunnan väestörekisteriin. Kuntaan ja ryhmäkotiin lähetetään jäljennös kuntapaikkaosoituksesta.

Oleskeluluvan saaneen alaikäisen siirtyminen kuntaan vaatii tiivistä yhteistyötä edustajan, ryhmäkodin, vastaanottavan kunnan sosiaalityöntekijän ja ELY-keskuksen kanssa. Arvio nuoren jatkosijoituksesta tehdään yhteistyönä ryhmäkodin sekä vastaanottavan kunnan sosiaalityöntekijän, edustajan ja nuoren itsensä kanssa. Arviointitilanteessa määritellään alaikäiselle parhaiten sopiva sijoitus: yksityismajoitus, perheryhmäkoti tai tukiasuminen ja opiskelupaikka. Tavoitteena on löytää jokaiselle nuorelle mahdollisimman hyvin hänelle sopiva asumis- ja koulutusmuoto sekä pidemmällä tähtäimellä ammatti ja työ.

2.6.1 Ryhmäkodista perheryhmäkotiin

Kun alaikäinen ilman huoltajaa Suomeen tullut lapsi tai nuori saa oleskeluluvan asuessaan ryhmäkodissa, aloitetaan siirtotoimenpiteiden suunnittelu yhteistyössä edustajan, ryhmäkodin ja perheryhmäkodin henkilökunnan ja ELY-keskuksen kanssa sopivan perheryhmäkodin löytämiseksi. Ryhmäkodin työntekijä, sosiaalityöntekijä ja omaohjaaja keskustelevat lapsen tai nuoren ja hänen edustajan kanssa siirrosta ja sen vaikutuksesta nuoren elämään. Uudelle paikkakunnalle siirto perheryhmäkotiin vaikuttaa lapsen tai nuoren elämään monella tavalla. Elämäntilanteeseen liittyy usein isoja muutoksia, kuten koulun ja ystäväpiirin vaihtuminen. Edustajan rooli on keskeinen tämän nivelvaiheen läpikäymisessä ja lapsen tai nuoren tukemisessa.

Aloitteen sijoittamisesta ryhmäkodista perheryhmäkotiin tekee useimmiten ryhmäkodin sosiaalityöntekijä, ohjaaja tai lapsen tai nuoren edustaja, joiden aloitteesta aloitetaan neuvottelut siirrosta. ELY-keskus neuvottelee sekä ryhmäkodin että perheryhmäkodin ja edustajan kanssa asiasta ja tekee kuntaosoituksen oleskeluluvan saaneesta lapsesta tai nuoresta.

Uudenmaan ELY-keskuksen alueella sijaitsee Espoon ryhmä- ja perheryhmäkoti. Espoon kaupunki myöntää mahdollisuuksien mukaan kuntapaikan kaikille Espoon ryhmäkodissa rekisteröityinä oleville alaikäisille. Näissä tapauksissa Uudenmaan ELY-keskus tekee kuntapaikkaosoituksen Espoon hakemuksesta. Kuntapaikkaosoitusta annetaan hänen edustajansa välityksellä ilman huoltajaa oleskelevalle alaikäiselle. Jos nuori on täyttänyt 18 vuotta, kunta avustaa häntä asunnon hankkimisessa. Osalla nuorista on mahdollisuus muuttaa Ehjä ry:n tukiasuntoon tai saada tukea itsenäiseen asumiseen.

Kun Espoon ryhmäkodissa on oleskeluluvan saaneita, joille ei riitä paikkoja Kivenlahden perheryhmäkodissa, ryhmäkodin henkilökunta ottaa yhteyttä muihin perheryhmäkoteihin, joissa on vapaita paikkoja. Kun muutosta on sovittu, ryhmäkodista lähetetään kuntasijoitusasiakirjat alueen ELY-keskukseen. Muut perheryhmäkodit ovat kaukana Uudeltamaalta. Siten muualle muuttavat alaikäiset menettävät sosiaaliset verkostonsa, joita he ovat pääkaupunkiseudulla luoneet.

Tilannetta Uudellamaalla on parantanut se, että Järvenpään seurakuntaopisto on alkanut ottaa valmentavaan opetukseen oleskeluluvan saaneita yksin tulleita alaikäisiä, jotka ovat vähintään seitsemäntoista vuotta vanhoja. Opistolla on oppilasasuntola. Järvenpään seurakuntaopisto neuvottelee ryhmäkodin henkilökunnan kanssa siitä, ketkä olisivat sopivia seurakuntaopistoon. Opiskelussa tarvitaan kohutuullinen Suomen kielen taito.

Pirkanmaalla Tampere ja Mänttä-Vilppula myöntävät kuntapaikat kaikille sekä perheryhmäkoti Satakielestä että Mänttä-Vilppulan perheryhmäkoti Siivet Oy:n perheryhmäkodeissa asuville alaikäisille lapsille ja nuorille. Pirkanmaan ELY-keskus tekee kuntapaikkaosoitukset perheryhmäkotien ja/tai edustajien lähettämien asiakirjojen ja hakemusten perusteella.

2.6.2 Ryhmäkodista kuntaan

Oleskeluluvan saanut jo 18 vuotta täyttänyt nuori voi tulla kuntalaiseksi, vaikka hän asuu vielä ryhmäkodissa. Kuntalaisena hänellä on oikeus eri sosiaali- ja terveyden huollon palveluihin. Kunnan sosiaalityöntekijän tulee tehdä nuorelle kotoutumissuunnitelma ja ohjata nuori joko TE-toimiston palveluihin tai omaehtoiseen koulutukseen.

Oleskeluluvan saaminen ja täysi-ikäistyminen saattavat tapahtua hyvinkin lähellä toisiaan. Edustajan tehtävät lakkaavat myös, kun lapsi täyttää 18 vuotta. Nuorella on edessä muutto ryhmäkodista suoraan kuntaan omaan asuntoon. Hän saattaa muuttaa samalle paikkakunnalle, jossa ryhmäkoti sijaitsee tai toiselle paikkakunnalle. Ryhmäkodin henkilökunta auttaa asunnon etsimisessä ja asuntoon muutossa, sekä ohjeistaa kuntaan muuttoon liittyvissä asioissa. Näitä asioita ovat esimerkiksi omien asioiden hoito kunnassa, sähkösovimuksen tekeminen ja kotivakuutuksen ottaminen sekä asumisen käytännönasiat. Mikäli nuori muuttaa vieraalle paikkakunnalle, ei ryhmäkodin henkilökunnalla ole välttämättä mahdollisuutta auttaa nuorta asunnon etsimisessä ja muutossa riittävästi.

Vastaanottavan kunnan sosiaalityöntekijä ja ryhmäkodin sosiaalihoaja keskustelevat keskenään sekä nuoren kanssa kuntaan muutosta ja hänen mahdollisesti tarvitsemistaan tukitoimista. Tukitoimia on mahdollista järjestää, jotta elämä uudessa asunnossa lähtisi hyvin käyntiin. Tukitoimet saattavat olla esimerkiksi tukihenkilö tai ylimääräiset ohjaavat tapaamiset kunnan sosiaalitoimen työntekijän kanssa. Jälkihuollon palvelut eivät valitettavasti toteudu jokaisen ryhmäkodista kuntaan muuttavan itsenäistyneen nuoren kohdalla. Niitä on kuitenkin mahdollista saada tarvittaessa. Kotoutumislain 27 §:n mukaan lapsi tai nuori voi olla tukitoimenpiteiden piirissä, kunnes hän täyttää 21 vuotta tai kunnes hänellä on huoltaja Suomessa.

Uudenmaan ELY-keskuksen alueen kunnista Helsingin ja Espoon kaupunkien kanssa on sovittu, että yksityismajoituksessa asuville kansainvälisen suojelun tarpeen vuoksi oleskelulupaa hakeneille alaikäisille ELY-keskus osoittaa kuntapaikan heidän saatuaan oleskeluluvan. Jotkut kunnat osoittavat heille kaupungin asunnon heidän tultuaan täysi-ikäisiksi. Toisinaan heitä autetaan asunnon hakemisessa, esimerkiksi Satolta tai Nuorisoasuntoliitosta. He ovat maahanmuuttopalvelujen asiakkaita, ja heidän kanssaan tehdään kotoutumissuunnitelma.

Pääkaupunkiseudulle muuttaa paljon oleskeluluvan saaneita muista kunnista. He päätyvät usein asunnottomiksi ja majoittumaan sukulaistensa ja kavereidensa luo, mikä ei ole hyvä lähtökohta kotoutumiselle. Usein saattaa käydä niin, että nuori jää liian yksin, jolloin hän ei saa riittävästi tukea ja ohjausta omille elämänratkaisuilleen.

2.6.3 Perheryhmäkodista kuntaan

Kotoutumislain 43 § mukaan ELY-keskus osoittaa 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetun henkilön kuntaan, jonka kanssa 41 §:ssä tarkoitettu sopimus on tehty. Yleensä kunta, jossa perheryhmäkoti sijaitsee antaa nuorille kuntapaikan.

Nuori muuttaa perheryhmäkodista joko suoraan omaan asuntoon tai tukiasuntoon. Kunnilla on mahdollisuus tukea itsenäistyvää nuorta lastensuojelulain mukaisen jälkihuollon tukitoimenpitein ja muilla sosiaalipalveluilla esimerkiksi aikuis-sosiaalityön avulla. Lastensuojelun jälkihuolto voi jatkua 21 ikävuoteen saakka, ja ELY-keskus korvaa kunnalle jälkihuollosta aiheutuneet kustannukset. Kunnan asukkaana nuori saa kaikki ne kunnan ja TE-toimiston palvelut, joita hän elämäntilanteessaan tarvitsee. Erityisen tärkeää on, että hän saa riittävää ohjausta opintojen suunnitteluun ja työllistymiseen. Kunnan asukkaana hänellä on mahdollisuus saada myös esimerkiksi niitä nuorille suunnattuja palveluja, joihin kunnat ja TE-toimisto ovat viime vuosina erityisesti panostaneet.

2.6.4 Yksityismajoitukseen muuttavat

Tavallisesti yksityismajoitukseen muuttava ilman huoltajaa tullut lapsi asuu maahan tultuaan ensin ryhmäkodissa. Monessa tapauksessa lapsi kuitenkin muuttaa yksityismajoitukseen suoraan Suomeen tultuaan. Lapsen ja nuoren elämäntilanne voi vaihdella paljon ja perusteet yksityismajoitukselle voivat olla erilaisia. Lapsi on saattanut tulla turistiviisumilla Suomeen. Lapsi on myös voinut tulla oleskeluluvalla maahan esimerkiksi mentyään naimisiin Suomessa asuvan kanssa, minkä jälkeen hänet on todettu alaikäiseksi Suomessa. Joskus lapsen biologinen vanhempi on Suomessa, mutta vanhempi on menettänyt perusteen oleskeluluvan hakemiseen. Lapsi on saattanut tulla myös aikuisen statuksella maahan, mutta hänet on todettu Suomessa alaikäiseksi. Lapsi on voinut hakea yhdessä vanhemman kanssa turvapaikkaa, mutta perhe on saanut kielteisen päätöksen, ja lapsi on jätetty yksityismajoitusperheeseen. Vanhemmat ovat myös voineet lähteä takaisin kotimaahan peruttuaan turvapaikkahakemuksen. Kaikissa tällaisissa tapauksissa lapsi on lopulta hakenut turvapaikkaa poliisiviranomaiselta ja tätä kautta rekisteröity vastaanottojärjestelmään yksityismajoitusasiakkaaksi.

Oleskeluluvan saamisen jälkeen asuminen yksityismajoituksessa voi jatkua ja lapsesta tai nuoresta tulee kuntalainen. Hänen tulisi saada kaikki kuntalaiselle kuuluvat palvelut.

2.6.5 Jälkihuolto

Usein 18 vuotta täyttäneen nuoren elämähallintataidot ovat vielä heikot hänen lähdettyään perheryhmäkodista. Itsenäistymistaitoja on usein jo harjoiteltu nuoren asuessa perheryhmäkodissa, mutta se harvoin riittää nuoren jäätyä yksin asumaan.

Yksin asuminen ja arjesta selviytyminen on nuorelle uusi ja haasteellinen elämän vaihe. Nuori tarvitsee tukea ja räättälöityjä jälkihuollon toimenpiteitä omien asioiden hoitamisessa ja arjen hallinnassa opetellessaan itsenäistä elämää. Perheenyhdistymisten vaikeutuminen ja kielteiset perheenyhdistämispäätökset ovat myös lisänneet nuorten jälkihuollon tarvetta. Psykososiaalinen tuki on osoittautunut tarpeelliseksi nuoren oman elämän hallinnassa. Myös nuoren opiskelun aloittaminen tai jatkaminen sekä työelämään siirtyminen vaatii nuorelta taitoja ja jaksamista, joihin hän tarvitsee tukea ja ohjausta.

Jälkihuollosta säädetään lastensuojelulaissa. Kotoutumislain 27 §:ssä säädetään ilman huoltajaa olevan lapsen tai nuoren jälkihuollosta. Perheryhmäkodissa asuneella alaikäisellä nuorella ei ole lastensuojelulain mukaista oikeutta jälkihuoltoon, paitsi jos hän on ollut lastensuojelulain mukaisesti huostaan otettuna tai yhtäjaksoisesti puoli vuotta avohuollon toimenpiteissä. Ilman huoltajaa olevan lapsen tai nuoren tuesta määritellään kotoutumislain 27 §:ssä seuraavasti:

Ilman huoltajaa olevan lapsen tai nuoren, jolle on myönnetty oleskelulupa hänen haettuaan Suomessa alaikäisenä kansainvälistä suojelua tai joka on otettu Suomeen ulkomaalaislain 90§:ssä tarkoitetussa pakolaiskiintiössä, hoiva, huolenpito ja kasvatusta järjestetään perheryhmäkodissa tai tuetun perhesijoituksen avulla taikka muuten tarkoituksenmukaisella tavalla. Edellä mainittu lapsi tai nuori voi olla tukitoimenpiteiden piirissä kunnes hän täyttää 21 vuotta tai kunnes hänellä on huoltaja Suomessa.

Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön ohjeessa ELY-keskuksille kotoutumislain mukaisten kustannusten korvaamisesta kunnille (TEM/2331/00.03.05.02/2013, 4.3.) sanotaan: *Lastensuojelulain jälkihuoltoon rinnastettavia tukipalveluja voidaan korvata silloin, kun ilman huoltajaa maassa oleskeleva, kansainvälistä suojelua saava lapsi tai nuori muuttaa oleskeluluvan saatuaan tai täysi-ikäistyttyään ryhmä- tai perheryhmäkodista tai muusta asuinyksiköstä tukiasumisyksikköön tai muutoin itsenäisesti asumaan kotipaikkakunnalleen.*

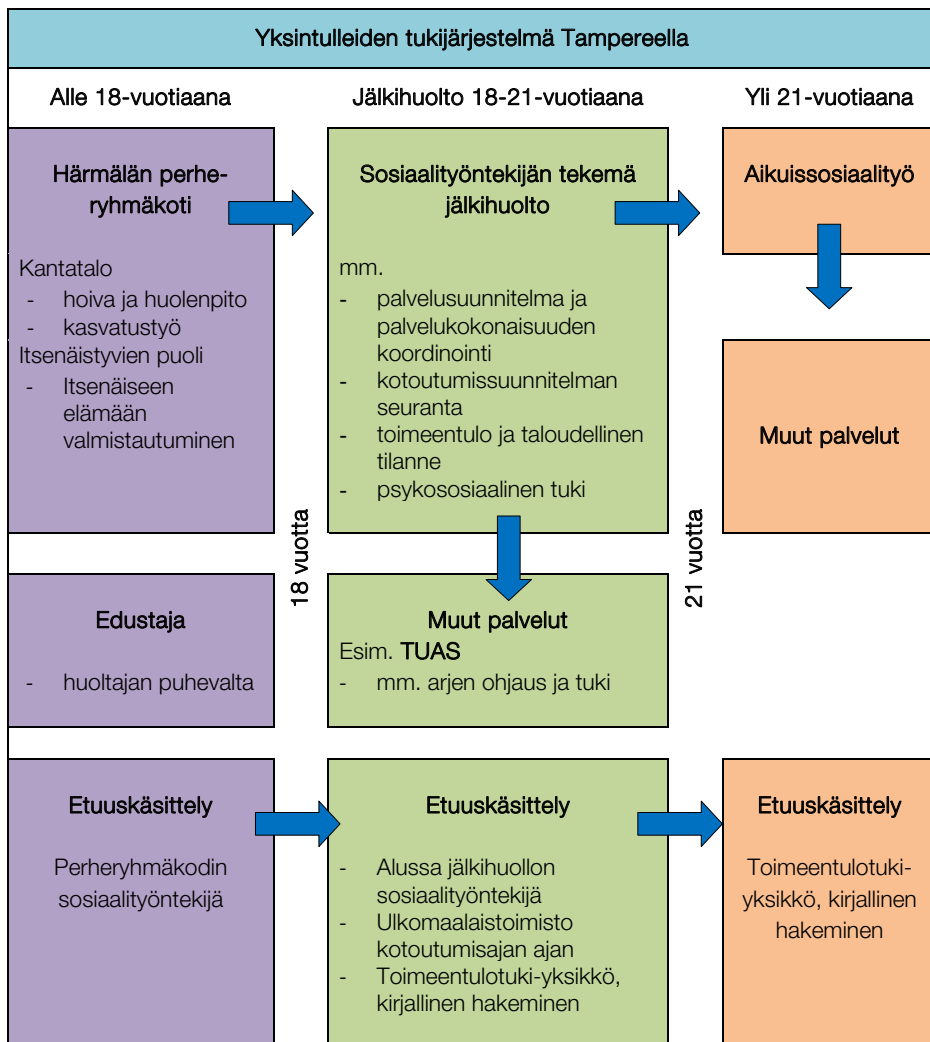
Jälkihuoltoon rinnastettavina kunnalle korvattavina palveluina mainitaan edellä mainitussa ohjeessa tukiperhe- tai tukihenkilötoiminta ja toimeentulotuki kunnes nuori täyttää 21 vuotta. Lisäksi voidaan korvata muina lastensuojelun palveluihin rinnastettavien toimenpiteiden kustannuksina esimerkiksi terveydenhuollossa, päivähoitossa ja nuorisotyössä annettava erityinen tuki silloin, kun lapsi tai nuori ei ole lastensuojelun asiakkaana, mutta olisi kansainvälisen suojelun tarpeesta johtuvien olosuhteiden vuoksi näiden palveluiden tai toimenpiteiden tarpeessa.

Osa perheryhmäkodeista itsenäistyvistä nuorista tarvitsee tukea itsenäiseen asumiseen siirtyessään. Esimerkiksi Pohjanmaalla tukitoimenpiteitä antaa Ehjä ry Kokkolassa ja Vaasassa. Lisäksi Vöyrin kunnan Majakka ja Lumina -toiminta tukevat Vöyrin perheryhmäkodeista Vaasaan ja Pietarsaareen muuttavia nuoria. Pirkanmaalla Tampereen kaupunki ostaa tarvittaessa 18 vuotta täyttäneelle nuorelle jälkihuollon tukitoimenpiteitä Setlementti Naapuri ry:ltä.

Kunnan sosiaalityöntekijällä on keskeinen rooli toimia yhteistyössä nuoren ja hänen edustajansa, perheryhmäkodin työntekijöiden kanssa jälkihuollon

toimenpiteiden arvioinnissa ja suunnittelussa. Jälkihuoltana ostettavan palvelusta sosiaalityöntekijä tekee hakemuksen tekemisessä ELY-keskukselle. Kunta ja ELY-keskus tekevät erityiskustannussopimuksen nuoren tukemisesta ja kunnalle maksetaan palvelun ostamisesta tai järjestämisestä aiheutuneet kustannukset kotoutumislain 49 § perusteella. Kunnan sosiaalityöntekijä seuraa nuoren itsenäistymisprosessia ja jälkihuollon toimenpiteiden toteutumista sekä laatua. Seuraava kaavio havainnollistaa yksintulleiden tukijärjestelmää, joka sisältää jälkihuollon palvelut.

Kaavio 1. Yksintulleiden tukijärjestelmä Tampereella.²



² Vahtera-Mäkinen, Miina & Amanda Mettänen (2013). "Nyt on hyvä, koska mä meen eteenpäin" –Alaikäisenä yksintulleiden maahanmuuttajien kokemuksia itsenäistymisprosessista. Opinnäytetyö, Tampereen ammattikorkeakoulu.

2.7 Edustajajärjestelmä

2.7.1 Edustajan määrääminen, kelpoisuus ja tehtävän lakkaaminen

Edustajahakemuksen laittaa vireille se ryhmäkoti, jonka asukkaaksi yksin tullut turvapaikkaa hakeva lapsi on rekisteröity. Edustaja määrätään siinä käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä kyseinen ryhmäkoti sijaitsee. Ennen edustajahakemuksen tekemistä on lapselle annettava tilaisuus ilmaista omat toivomuksensa ja mielipiteensä edustajasta. Maahanmuuttoviraston ohjeen mukaan olisi toivottavaa, että edustajaksi aikova saisi tavata lapsen ennen kuin edustajahakemus laitetaan vireille.³

Vastaanottolain 40 §:n mukaan edustajaksi määrätään tehtävään sopiva täysivaltainen henkilö, joka antaa siihen suostumuksensa ja joka kykenee hoitamaan tehtävänsä moitteettomasti. Edustajaksi määräämisen edellytyksenä on, että henkilö on toimittanut käräjäoikeuden nähtäväksi rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n 2 momentissa tarkoitetun otteen rikosrekisteristä, jolla selvitetään lasten kanssa työskentelevien rikostaustaa.

Kotoutumislain 56 §:n mukaan

Oleskeluluvan pakolaiskiintiössä saaneelle lapselle ja sellaiselle ihmiskaupan uhriksi joutuneelle lapselle, jolla on oleskelulupa, määrätään edustaja viivytyksettä, jos hän on Suomessa ilman huoltajaa. Myös muulle oleskeluluvan saaneelle lapselle, joka on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa, voidaan määrätä edustaja.

Hakemuksen edustajan määräämisestä tekee lapsen oleskelukunnan sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin.

Edustajan tehtävä on alun alkaen ajateltu määräaikaiseksi. Koska käytännössä moni lapsi jää kuitenkin ilman huoltajaa Suomeen, edustajan tehtävä pitkittyy. Tehtävä lakkaa, kun edustettava tulee täysi-ikäiseksi, muuttaa pysyvästi pois Suomesta, tai hänelle määrätään Suomessa huoltaja tai muu laillinen edustaja. Tämän lisäksi edustaja voidaan vapauttaa tehtävästään, mikäli ilmenee, että lapsella on huoltaja Suomessa, tai mikäli edustaja pyytää vapautusta sairauden tai muun erityisen syyn vuoksi. Edustajan vapauttaa tehtävästään käräjäoikeus ja vapautus tehdään hakemuksesta.

2.7.2 Edustajan rooli

Edustaja käyttää huoltajan puhevaltaa lapsen koulu-, sosiaali- ja terveydenhuoltoasioissa sekä muissa lapsen elämään liittyvissä asioissa. Nuorella on edustajan kanssa rinnakkainen puhevalta, kun hän täyttää 15 vuotta. Tällöin nuori voi esimerkiksi itse allekirjoittaa vastaanotto- tai käyttörahahakemuksensa.

³ Maahanmuuttovirasto: Ilman huoltajaa olevan lapsen edustaminen –tietoa vastaanottokeskuksen toiminnasta ja edustajana toimimisesta, 29.3.2012)

Edustajan tulee ottaa selville lapsen mielipide ja ottaa se huomioon päätöksenteossa. Edustajan tehtävässä on tärkeää tutustua lapseen sekä pitää yhteyttä hänet majoittavan alaikäisyksikön henkilökuntaan ja viranomaisten kanssa. Jos lapsella on sukulaisia Suomessa, tulee edustajan toimia yhteistyössä heidän kanssaan. Edustajan tehtäviin ei kuitenkaan kuulu huolehtia lapsen päivittäisestä hoidosta, kasvatuksesta tai muusta huolenpidosta. Vastuu näistä asioista on lapsen majoittavalla alaikäisyksiköllä. Edustaja ei siten esimerkiksi vie lasta lääkäriin, hanki hänelle vaatteita eikä puutu lapsen rahankäyttöön. Edustaja kuitenkin seuraa, että lapsi saa sellaisen hoidon, kasvatuksen ja ohjauksen sekä toimeentulon, tulkkipalvelut, perusopetuksen ja muut yhteiskunnan palvelut, joihin lapsi on oikeutettu lain tai viranomaisten määräysten mukaan.

Edustajan tehtävässä keskeistä on lapsen edun huomioon ottaminen. Lapsen etua arvioitaessa edustajan tulee ottaa huomioon, mitä lastensuojelulaissa säädetään lapsen edun arvioimisesta. Lasta koskevassa päätöksenteossa edustajan tulee selvittää lapsen toivomukset ja mielipide ja otettava ne huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Ainoastaan silloin, jos lapsen mielipide voisi vaarantaa lapsen terveyttä tai kehitystä tai jos se muutoin on ilmeisen tarpeeton, voi edustaja jättää selvittämättä lapsen mielipiteen.

2.7.2.1 Edustajan toimenkuva turvapaikkaprosessissa

Edustajan määräämisen jälkeen edustaja kertoo edustajan tehtävää lapselle ja tutustuu sekä pyrkii luomaan luottamussuhteen lapseen. Edustajan tärkeänä tehtävänä on antaa lapselle tietoa turvapaikkaprosessin vaiheista.

Edustajan tehtävä on yhteistyötä eri viranomaisten kanssa. Edustajan tehtävänä on tuoda lapsen asiat esiin ja huolehtia, että lapsi tulee kuulluksi viranomaisien kanssa asioitaessa. Edustaja käy lapsen kanssa poliisin turvapaikkakuulustelussa ja Maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhuttelussa. Edustaja tehtävä on valvoa niissä lapsen edun toteutumista. Edustaja huolehtii siitä, että kaikki päätöksen mahdollisesti vaikuttavat tekijät tulevat puhuttelijan tietoon. Edustaja pitää huolen myös siitä, että lapsen tarpeet, kuten lapsen tarve pitää taukoa, otetaan huomioon turvapaikkakuulustelussa ja -puhuttelussa. Edustaja pyrkii tekemään lapsen olon turvallisiksi. Edustajan tehtävänä on myös tarkistaa ja allekirjoittaa puhuttelupöytäkirja.

Edustaja on lapsen mukana oikeusavustajan tapaamisissa. Maahanmuuttoviraston ohjeen mukaan oikeusavustajan läsnäolo turvapaikkakuulustelussa ja -puhuttelussa on suositeltavaa. Jos lapsi saa oleskeluluvan, ei oikeusavustajan palveluja yleensä enää tarvita. Edustajan on kuitenkin hyvä pyytää oikeusavustajaa tarkistamaan, onko oleskelulupapäätös lapsen edun mukainen. Mikäli lapsi saa kielteisen oleskelulupapäätöksen, jatkuu yhteistyö oikeusavustajan kanssa. Oikeusavustaja toimii lapsen avustajana, jos päätöksestä valitetaan.

2.7.2.2 Edustaja toimenkuva oleskeluluvan saamisen jälkeen

Kun turvapaikanhakijalapsi saa oleskeluluvan, ryhtyy ELY-keskus etsimään hänelle kuntapaikkaa. Siirtotoimenpiteiden suunnittelu tehdään yhteistyössä edustajan, ryhmäkodin ja perheryhmäkodin henkilökunnan ja ELY-keskuksen kanssa sopivan perheryhmäkodin löytämiseksi. (Ks. 2.6.1. Ryhmäkodista perheryhmäkotiin). Lapsi saa apua kuntapaikkahakemuksen tekoon alaikäisyksikön työntekijöiltä ja edustajalta, jotka suunnittelevat ja tekevät hakemuksen yhteistyössä. Edustaja allekirjoittaa kuntapaikkahakemuksen. Kuntaan muuttamisen jälkeen edustaja sopii pakolaisytiötä tekevien viranomaisten kanssa käytännön järjestelyistä.

Edustaja käy lapsen kanssa maistraatissa ilmoittamassa hänet väestötietojärjestelmään kotikunnan saamiseksi. Edustaja huolehtii Kelan etuuksien hakemisesta ja hakee Kelan päätöstä siitä, pidetäänkö lasta Suomessa asuvana. Yhteistyössä kunnan toimijoiden kanssa edustajaa huolehtii, että asumismuoto soveltuu lapselle ja että lapsi saa esi- tai perusopetuksen sekä tarvitsemansa palvelut. Jos uskotaan, että alle 15-vuotias lapsi on orpo, edustaja pyytää kunnan sosiaaliviranomaisia ratkaisemaan huoltajuuden, mikäli kunnassa asiaa ei ole ryhdytty selvittämään.

2.7.3 Hallinnointi

Edustajajärjestelmä jakautuu työ- ja elinkeinoministeriön sekä sisäministeriön hallinnonalalle. Sisäministeriön alaisuudessa toimiva Maahanmuuttovirasto maksaa edustajan palkkion turvapaikkaprosessin ajalta ja ohjeistaa ryhmäkoteja edustajiin liittyvien asioiden osalta. Vastaanottolain 49 §:n mukaan Maahanmuuttovirasto hallinnoi edustajarekisteriä, jonne talletetaan alaikäisten turvapaikanhakijoiden edustajien henkilötiedot ja tietoja, jotka koskevat edustajan määräämistä, edustajan vapauttamista tehtävästään sekä edustajan tehtävän lakkaamista. Alaikäisyksiköt rekrytoivat ja perehdyttävät edustajia.

Työ- ja elinkeinoministeriön ohjauksessa toimiva ELY-keskus maksaa edustajan palkkion oleskeluluvan saamisen jälkeen. ELY-keskuksilla ei ole kuitenkaan yhteistä järjestelmää, jossa edustajien tiedot löytyisivät. Kotouttamislain mukaiset edustajamääräykset tallennetaan väestötietojärjestelmään. Tällä hetkellä väestötietojärjestelmässä on voimassaolevia edustajatietoja noin 200 alaikäisellä. Edustajatietoja ei ole luovutettu väestötietojärjestelmän tietopalveluasiakkaille. Tämä saattaa hankaloittaa alaikäisten asioiden hoitamista, sillä edustajan rooli alaikäisen puhevalan käyttäjän ei ole viranomaisten tiedossa. Tästä johtuen edustajan puhevalta ei ole näkyvissä esimerkiksi sosiaalitoimiston järjestelmissä. Väestörekisterikeskuksessa aloitetaan vuoden 2015 aikana laaja tietojärjestelmä uudistus, jonka toteutumisen jälkeen voidaan edustajatietojen mahdolliset kehittämisehdotukset ottaa käsittelyyn.

Edustajajärjestelmän hallinnoinnin kaksijakoisuus tulee näkyväksi myös silloin, kun lapsi muuttaa ryhmäkodista perheryhmäkotiin toiselle paikkakunnalle. Tällöin vaihtuu usein myös edustaja.

Edustajien koulutus on hajautunut eri tahojen järjestettäväksi. Säännöllistä koulutusta ei ole ollut kuitenkaan koskaan tarjolla. Hallinnonalojen jakautumisen jälkeen Maahanmuuttovirasto on järjestänyt muutaman koulutuksen. Koulutus- ja kehittämiskeskus Palmenia ja Brahea kouluttavat edustajia ja kehittävät edustajakoulutusta Euroopan pakolaisrahaston hankkeena. Järjestöt järjestävät koulutuksia epäsäännöllisesti. Kaikkien ELY-keskusten resurssit eivät ole riittäneet koulutusten järjestämiseen.

Pirkanmaan ELY-keskus järjestää yhteistyössä alueen perheryhmäkotien (Satakieli ja Siivet Oy) ja useiden eri viranomaisten kanssa vuosittain 1-2 koulutustilaisuutta. Pirkanmaan ELY-keskus on myös perustanut ”Alaikäisen polku -työryhmän”, joka kokoontuu noin 4-5 kertaa vuodessa. Työryhmään kuuluvat alueen perheryhmäkodin työntekijät ja keskeiset yhteistyökumppanit kuten edustajat.

Edustajat tarvitsivat työnohjausta monissa tilanteissa. Valtakunnallisena järjestönä toimiva Etu ry antaa neuvontaa edustajille, jotka toimivat yhdistyksen jäseninä. Järjestö pyrkii myös edistämään jäsentensä yhteistoimintaa.

2.8 Ryhmä- ja perheryhmäkotien hallinnointi

2.8.1 Ryhmäkotien, perheryhmäkotien ja lastensuojelulaitosten toimintaa määrittelevät lait

Prosessi	Turvapaikka			Oleskelulupa		Lastensuojelu	
Hallinto ja ohjaus	Maahanmuuttovirasto / sisäministeriö			ELY-keskukset / työ- ja elinkeinoministeriö		aluehallintovirasto / sosiaali- ja terveysministeriö	
Majoitus *	Ryhmäkoti	Tukiasunto	Yksityismajoitus	Perheryhmäkoti	Tuettu perhesijoitus	Lastensuojelulaitos	Perhehoito
Laki, joka määrittelee majoitusta (paikkaluku, henkilöstö jne.)	Vastaanottolaki 17 §: (lastensuojelulaki 59 §)	Vastaanottolaki 17 §	Vastaanottolaki 18 §	Kotoutumislaki 28 §: (lastensuojelulaki 58–59 §)		Lastensuojelulaki 57–59 §	Lastensuojelulaki 56 §: (Sosiaalihuoltolaki 25,26 ja 26a §, perhehoitajalaki Uusi perhehoitajalaki vuonna 2015)
Henkilöstön pätevyys	Vastaanottolaki 17 §: (lastensuojelulaki 60 §)			Kotoutumislaki 28 §: (lastensuojelulaki 60 §)		Lastensuojelulaki 60 §	Perhehoitajalaki 1 §
Palvelut	Vastaanottolaki (terveyspalveluiden osalta oikeus samoihin palveluihin kuin kuntalaisilla) – vastaanottokeskus järjestää palvelut			xx - laki, kotoutumislaki – kunta järjestää palvelut		kunta järjestää palvelut	
Rajoittamistoimet	Vastaanottolaki 60–63 §		-	Kotoutumislaki 28 §: (vastaanottolaki 60–62 §)	-	Lastensuojelulaki 11 luku (61–74 §)	Lastensuojelulaki 62–63 §
Jälkihuolto	-	-	-	Kotoutumislaki 27 §		Lastensuojelulaki 12 luku (75–77 §)	
Edustaminen	Vastaanottolaki 5 luku (39–44 §)			Kotoutumislaki 7 luku (56–59 §): (vastaanottolaki 39–44 §)		Lastensuojelulaki 22–24 §, Holhoustoimilaki	

2.8.2 Alueellinen sijoittaminen, perustaminen ja lakkauttaminen

Sisäministeriö antaa Maahanmuuttovirastolle valtuudet sopia kunnan, kuntayhtymän, muun julkisoikeudellisen yhteisön taikka yksityisen yhteisön tai säätiön kanssa ryhmäkodin perustamisesta, lakkauttamisesta ja toimipaikasta. Valtion ryhmäkotien perustamisesta, lakkauttamisesta ja toimipaikasta päättää sisäministeriö.

Työ- ja elinkeinoministeriö ohjaa ELY-keskuksia kotouttamiseen ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseen liittyvissä tehtävissä. ELY-keskusten tehtäviin puolestaan kuuluu kotoutumislain mukaisesti ilman huoltajaa maassa asuville lapsille ja nuorille tarkoitettujen perheryhmäkotien ja muiden asuinyksiköiden perustamisesta ja lakkauttamisesta sopiminen ja niiden toiminnan valvonta. Työ- ja elinkeinoministeriön Maahanmuuttajien kotouttaminen -ryhmään perustettiin vuonna 2013 virka, johon kuuluu alaikäisenä tulleiden jo oleskelulupapäätöksen saaneiden kotoutumisen tukeminen. Tehtävänkuvaan kuuluu perheryhmäkotien työn valtakunnallinen koordinointi, perheryhmäkotien perustaminen ja lakkauttaminen yhdessä ELY-keskusten kanssa.

2.8.3 Ohjaus ja valvonta

2.8.3.1 Ryhmäkodit: Maahanmuuttovirasto

Ryhmäkotien käytännön toimintaa ohjaa, suunnittelee ja valvoo Maahanmuuttovirasto. Oulussa sijaitseva valtion ryhmäkoti on sisäministeriön alainen. Muiden ryhmäkotien hallinnoinnista vastaavat kunnat tai Suomen punainen risti, joiden kanssa Maahanmuuttovirasto on tehnyt sopimuksen vastaanoton ja vastaanotto- palveluiden tuottamisesta. Sopimuksen vähimmäissisältö on säädetty vastaanotto- lain 10 §:ssä. Sopimuksessa palvelun tuottaja sitoutuu noudattamaan vastaanoton järjestämisessä Maahanmuuttoviraston ohjeita vastaanoton suunnittelusta ja toimeenpanosta. Maahanmuuttovirasto valvoo palveluntuottajan toimintaa toiminnan ja talouden osalta.

2.8.3.2 Perheryhmäkodit: ELY-keskus

Kotoutumislain 28 §:ssä säädetään perheryhmäkodeista. Kunta voi perustaa lapsille ja nuorille tarkoitettun perheryhmäkodin tai muun asuinyksikön. Kunta sopii ELY-keskuksen kanssa perheryhmäkodin tai muun asuinyksikön perustamisesta, lasten ja nuorten sijoittamisesta näihin yksiköihin, kotoutumista edistävien palvelujen järjestämisestä sekä toimenpiteistä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta.

ELY-keskus neuvottelee kunnan kanssa perheryhmäkotien budjeteista ja korvaa toiminnasta aiheutuneet kustannukset. Perheryhmäkodit kuuluvat tiiviisti alueelliseen maahanmuuttoasioiden yhteistyöverkostoon. ELY-keskukset toivovat, että perheryhmäkotien toimintaa ja niistä aiheutuvia kustannuksia seurattaisiin ja vertailtaisiin myös valtakunnallisella tasolla.

Kunnalla tulee olla sopimus kansainvälistä suojelua saavien sijoittamisesta kuntaan ELY-keskuksen kanssa ja päivitetty kotouttamisohjelma. ELY-keskus aloittaa kunnan kanssa perheryhmäkodin perustamisneuvottelut yhteistyössä kunnan ja sen eri keskeisten toimijoiden kanssa ja laatii sopimusta varten tarvittavat tiedot ja ohjeistuksen. Kunta sopii ELY-keskuksen kanssa perheryhmäkodin tai muun asuinyksikön perustamisesta, lasten ja nuorten sijoittamisesta näihin yksiköihin, kotoutumista edistävien palvelujen järjestämisestä sekä toimenpiteistä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta.

Perheryhmäkotiin sijoitettavien lasten ja nuorten määrästä sekä henkilöstöstä on voimassa, mitä lastensuojelulain 58–60 §:ssä säädetään. Aineiden ja esineiden haltuunotosta ja tilojen tarkastamisesta on voimassa, mitä kansainvälistä suojelua hakevien vastaanotosta annetun lain 60–62 §:ssä ja 63 §:n 1–3 momenteissa säädetään. Rajoitustoimenpiteitä koskien aineiden ja esineiden haltuun otosta ja perheryhmäkodin asukkaan käytössä olevien tilojen tarkastamisesta tehdystä pöytäkirjasta toimitetaan jäljennös sekä kunnalle että ELY-keskukselle. Perheryhmäkoti toimittaa vuosittain toimintasuunnitelman budjetin yhteydessä ja toimintakertomuksen edellisen vuoden toiminnasta. Perheryhmäkodilla voi olla myös laatukäsikirja toiminnastaan.

ELY-keskus seuraa ja valvoo perheryhmäkodin budjetin toteutumista ja maksaa toimintasuunnitelman ja budjetin mukaisesti kunnalle kuukausittain ennakon.

ELY-keskus tekee tarvittaessa tiivistä yhteistyötä kunnan perheryhmäkodin ja kunnan eri viranomaisten ja myös aluehallinnon viranomaisten kesken. Erityisesti kunnan lastensuojeluviranomaisten, perheryhmäkodin ja ELY-keskuksen kesken yhteistyön rakentaminen on tärkeää ja tukee perheryhmäkodin lasten ja nuorten haasteellisten lastensuojelutilanteiden selvittämistä ja hoitamista. ELY-keskus seuraa perheryhmäkodin toimintaa säännöllisesti ja osallistuu tarvittaessa kunnan ja perheryhmäkodin kokouksiin ja koulutuksiin.

2.8.3.3 Aluehallintoviraston rooli valvonnassa

Kotoutumislain 38 §:n mukaan aluehallintovirasto vastaa toimialaansa kuuluvissa asioissa maahanmuuttajien kotoutumista edistävien ja tukevien toimenpiteiden ja palvelujen suunnittelusta, ohjauksesta ja valvonnasta sekä huolehtii, että maahanmuuttajien tarpeet otetaan huomioon muita aluehallintoviraston toimialaan kuuluvia toimenpiteitä ja palveluja suunniteltaessa ja järjestettäessä. Aluehallintoviraston on tehtävä sille tässä laissa säädettyjä tehtäviä hoitaessaan yhteistyötä toimialueensa ELY-keskuksen kanssa.

Aluehallintovirasto on mukana alueellisissa maahanmuuttoasioita käsittelevissä työryhmissä ja kotouttamisen ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton neuvottelukunnassa.

Aluehallintoviraston rooli kotoutumislain mukaisten palvelujen valvonnassa kytkeytyy yleiseen peruspalvelujen saatavuuden ja laadun valvontaan. Aluehallintoviraston Peruspalvelut, oikeus-turva ja luvat -vastualueen sosiaali- ja

terveydenhuollon yksiköt vastaavat alueellaan sosiaalihuoltolain ja sen erityislakien sekä kansanterveyslain ja terveydenhuoltolain sekä niihin liittyvien erityislakien mukaisten palvelujen valvonnasta. Aluehallintoviraston Opetus- ja kulttuuritoimen vastuualue ohjaa ja valvoo puolestaan muun muassa päivähoitopalveluja ja opetustoimea. Mikäli edellä mainittujen kunnan järjestämisvastuulla olevien peruspalvelujen saatavuudessa on lain vastaisia puutteita tai muita epäkohtia, voi aluehallintovirasto kantelun tai muun epäkohtailmoituksen saatuaan käynnistää valvontatoimenpiteitä.

Perheryhmäkodin osalta aluehallintoviraston rooli lastensuojelun valvonnassa on epäselvä, sillä sitä ei ole selkeästi määritelty kotoutumislaisissa. Aluehallintovirastoista annetun lain 10 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa omalla toimialueellaan aluehallintovirastojen toimintaa. Myöskään sosiaali- ja terveysministeriö ei ole toistaiseksi erikseen ohjeistanut aluehallintovirastoja perheryhmäkotien valvonnasta. Aluehallintovirastot ovat voineet puuttua ainoastaan perheryhmäkotien henkilöstömitoituksien valvontaan nykyisen lainsäädännön puitteissa. Valvonnan käytännöt vaihtelevat kuitenkin aluehallintovirastojen kesken. Jotkut aluehallintovirastot tekevät tarkastuksia perheryhmäkoteihin henkilöstömitoituksiin liittyen. Ne aluehallintovirastot, jotka eivät ole valvoneet perheryhmäkoteja, eivät ole saaneet tietoja kotoutumislain mukaisten perheryhmäkotien perustamisesta, jolloin perheryhmäkoteja koskevan rekisterin perustaminen ole ollut mahdollista. Rekisterin ylläpitämiselle ei ole kuitenkaan velvoitetta laissa.

2.9 Seuranta- ja tilastotiedot

Maahanmuuttovirasto tilastoi ilman huoltajaa tulleiden turvapaikkahakemusten ja -päätösten määrää kuukausitasolla. Virasto seuraa säännöllisesti myös ryhmäkotien ja tukiasuntojen sekä perheryhmäkodin majoitustilannetta. Maahanmuuttovirasto seuraa lisäksi ryhmäkotien sekä tukiasuntolan toiminnasta aiheutuvia kustannuksia. ELY-keskukset seuraavat alueillaan perheryhmäkotien toiminnasta aiheutuvia kustannuksia. Työ- ja elinkeinoministeriö seuraa valtakunnallisesti perheryhmäkotien toiminnan kuluja kuukausittain. Valtakunnallisia tilastoja ei ole kuitenkaan jaettu tiedoksi ELY-keskuksille.

3 Suositukset

3.1 Yhteistyö eri hallinnonalojen välillä

Viranomaistyön kehittämiseksi tarvitaan koordinaatiota eri ministeriöiden, Maahanmuuttoviraston, aluehallintoviranomaisten sekä käytännön toimijoiden välillä. Koordinaatioryhmän tehtävä on jatkaa työtä ALTTI-työryhmän työskentelyn jälkeen ja toteuttaa työryhmässä hyväksytyjä suosituksia. Harkinnan mukaan osa asioista käsitellään suppeammassa kokoonpanossa ja osa valmistellaan laajemman kokoonpanon kokouksessa käsiteltäviksi. Laajemmassa kokoonpanossa korostuvat tiedon välittäminen ja tarvittavasta yhteistyöstä sopiminen. Laajempi kokoonpano kokoontuu kaksi kertaa vuodessa, suppeampi kokoonpano kokoontuu säännöllisesti niin usein kuin nähdään tarpeelliseksi. Koordinaatioryhmän kokouksiin voidaan pyytää asiantuntijoiksi kunnan edustajia.

Laajempi kokoonpano:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- ELY-keskus
- sisäministeriö
- Maahanmuuttovirasto
- aluehallintovirasto
- sosiaali- ja terveysministeriö
- ryhmäkoti (vaihtuva jäsen)
- perheryhmäkoti (vaihtuva jäsen)
- Ehjä ry/Setlementtiliitto (vaihtuva jäsen)

Suppeampi kokoonpano:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Ne ELY-keskukset, joiden alueilla on tai jonne suunnitellaan ryhmä- ja/tai perheryhmäkoteja
- sisäministeriö
- Maahanmuuttovirasto

Koordinaatioryhmän tehtävät:

- Keskustellaan ryhmä- ja perheryhmäkotien perustamisesta ja lakkauttamisesta sekä paikkaluvuista
- Vastaanotto-, kotoutumis- ja lastensuojelulain nivelkohtien yhteensovittaminen
- Seuranta ja tilastointi, joilla voidaan verrata ryhmä- ja perheryhmäkotien toimintaa

- Laadullinen ja määrällinen tarkastelu
- Toimintakertomukset ja suunnitelmat
- Yksikköhinnat
- Ryhmä- ja perheryhmäkotien henkilöstön koulutukset
- Ryhmäkoti- ja perheryhmäkotitapaamiset (järjestäminen osittain yhdessä)
- Edustajien koulutukset
- Yksintulleiden alaikäisten määrien ja tilanteen seuranta
 - Valtakunnallinen koordinaatio
 - Aiesopimukset kuntien kanssa, jotta voidaan varautua perustamaan alaikäisyksikkö suunnitellusti ja tarpeen mukaan
- ELY-keskus-kunta-sopimus pohjan laatiminen alaikäisyksikön perustamisesta

Koordinaatioryhmä ja työ- ja elinkeinoministeriössä toimiva Kotouttamisen osaamiskeskus tekevät yhteistyötä ryhmä- ja perheryhmäkotien työntekijöiden osaamisen tukemiseksi. Kotouttamisen osaamiskeskuksen työntekijä, jonka tehtäviin kuuluvat lasten, nuorten ja perheiden kotoutumisen tukeminen voi olla mukana rakentamassa ammatillisia verkostoja, järjestämässä koulutusta ja tukemassa eri toimijoiden välistä yhteistyötä.

3.2 Alaikäisten majoituksen jatkuvuus

Alaikäisiä turvapaikanhakijoita koskeva lainsäädäntö muuttui, kun vuonna 2011 laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta uudistettiin ja voimaan tuli kaksi erillistä lakia. Turvapaikkaprosessin aikana alaikäisiä lapsia ja nuoria koskee laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja oleskelulupapäätöksen jälkeen laki kotoutumisen edistämisestä. Lainsäädännön jakautuminen kahtia vaikutti muun muassa siihen, että ryhmäkotien ja perheryhmäkotien ohjaus hajautui kahdelle organisaatiolle.

Ryhmäkoteja kuten muitakin vastaanottoyksiköitä ohjaa Maahanmuuttovirasto. Perheryhmäkotien ohjaus kuuluu ELY-keskuksille. Prosessien toimivuuden ja jatkuvuuden sekä lasten edun kannalta tarvitaan kiinteämpää yhteistyötä ja ohjauksen yhtenäistämistä. Kentältä tulleen palautteen mukaan ELY-keskukset toimivat keskenään eri tavoin, jonka vuoksi ohjaus ja valvonta eivät riittävästi tue vastaanotto prosessin yhdenmukaisuutta ja jatkuvuutta. Maahanmuuttovirastosta ryhmäkodeille annettava ohjaus on yhdenmukaista, mutta saattaa taas poiketa siitä, miten ELY-keskukset ohjeistavat perheryhmäkoteja vastaavista asioista. Myöskään yksiköiden perustamista tai niiden lakkauttamista ei suunnitella yhdessä.

Noin 90 prosenttia lapsista ja nuorista saa oleskeluluvan ja heidän turvapaikkaprosessinsa kesti esimerkiksi vuonna 2013 noin 10 kuukautta. Lähes jokaiselle lapselle ehtii tuona aikana muodostua lapsen edun ja kehityksen kannalta tärkeitä siteitä asuinpaikkakunnalle kuten ihmissuhteita (sukulaiset ja ystävät), kontakteja

sosiaali- ja terveystalveluihin, harrastuksia ja heille on määrätty juuri tällä alueella toimiva edustaja.

Muutoista aiheutuvien ongelmien vuoksi on jopa ehdotettu, että ryhmä- ja perherhymäkodit pitää hallinnollisesti sijoittaa saman organisaation alle ja niiden pitäisi toimia myös fyysisesti samoissa tiloissa. Tässä selvityksessä lähdetään siitä, että eri lakeihin perustuvaa toimintaa ei voida yhdistää, mutta työtä voidaan tehostaa paremmalla yhteistyöllä. Tavoiteltava tapa järjestää asuminen ryhmä- ja perherhymäkoteissa on niiden sijoittaminen eri katon alle mutta samalle tai ainakin läheiselle paikkakunnalle. Erillisiin yksiköihin sijoittamista on perusteltu myös lapsen edun toteutumisella, jotta lapset eivät olisi eriarvoisessa asemassa riippuen siitä onko heillä oleskelulupa vai ovatko heidän turvapaikkaprosessinsa kesken. Turvapaikanhakijat saavat käyttörahaa ja vastaanottokeskuksen palvelut. Oleskeluluvan saaneet saavat puolestaan kunnan palvelut ja toimeentulotuen.

Suositus

Jatkossa työskentelyn tavoite on pitkällä tähtäimellä päästä järjestelmään, jossa ryhmä- ja perherhymäkodit ovat lähellä toisiaan. Ne sijaitsevat joko samalla paikkakunnalla tai riittävän lähellä toisiaan, jotta ihmissuhteet ja tarvittavat palvelut voivat jatkua aiemmin sovitulla tavalla. Lapsen edun toteutumisen kannalta olisi siten tarpeellista sopia ryhmä- ja perherhymäkotien perustamisesta ja lakkauttamisesta yhteistyössä. Ryhmäkodit ovat kuitenkin sidoksissa vastaanottokeskuksiin, mikä asettaa rajoitteita myös perherhymäkotien sijoittamiselle. Suosituksena on, että ryhmä- ja perherhymäkotien perustamisesta ja lakkauttamisesta keskustellaan koordinaatioryhmässä huomioiden koko vastaanottojärjestelmän kehittäminen.

Perherhymäkotien asukaspaikat suunnitellaan niin, että paikat perherhymäkodin puolella riittävät mahdollisimman hyvin siihen tarpeeseen, joka ryhmäkodista siirtyvien osalta syntyy. Tämän takaamiseksi laaditaan aiesopimuksia perherhymäkodin perustamisesta niille paikkakunnille, joissa sijaitsee tällä hetkellä ryhmäkoti. ELY-keskus käynnistää neuvottelut aiesopimuksien aikaansaamiseksi.

Kokonaissuunnittelussa otetaan huomioon myös se vaihtoehto, että poikkeustilanteen seurauksena majoituspaikkoja voidaan joutua järjestämään huomattavasti normaalia enemmän. Poikkeustilanteissa vaadittavat erityisjärjestelyt ja yhteistyö myös alaikäisten turvapaikanhakijoiden osalta tulee ottaa osaksi laajamittaiseen maahantuloon varautumista.

3.3 Kunnan, Maahanmuuttoviraston, aluehallintoviraston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten välinen yhteistyö

Maahanmuuttovirasto vastaa ryhmäkotien perustamisesta. Perherhymäkodit perustetaan kunnan ja ELY-keskusten yhteistyönä. Linjauksista neuvotellaan työtä

ohjaavien sisäministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. Jatkossa yhteistyötä tiivistetään niin, että yksikköjen perustaminen ja lakkauttaminen tehdään yhteistyökeskustelujen perusteella. Sekä ryhmäkodeissa että perheryhmäkodeissa asuvat lapset ja nuoret tarvitsevat kunnan palveluja, joista sovitaan yhteistyössä kunnan kanssa.

Kotoutumislakia koskevan hallituksen esityksen mukaan ELY-keskus vastaa perheryhmäkodin ja muiden asuinyksiköiden perustamisesta ja toiminnan valvonnasta. Esityksessä sanotaan myös, että aluehallintovirasto puolestaan valvoo perheryhmäkoteja ja muita asuinyksiköitä erityisesti lastensuojelulain toteutumisen osalta. Aluehallintoviraston tehtäviin kuuluu kunnan peruspalveluiden valvonta. Joten aluehallintovirasto on tärkeä yhteistyökumppani neuvoteltaessa kunnan järjestämistä palveluista. Lastensuojelussa toimivalta on kuitenkin kunnalla. Työnjako eri toimijoiden välillä kaipaava käytännön työssä selkeyttämistä. Myös rajanveto ryhmä- ja perheryhmäkotien työn ja lastensuojelulain perusteella tehtävän työn välillä on ollut osittain epäselvä. On tuotu esille, että ryhmä- ja perheryhmäkodeissa on ollut vaikea saada lastensuojelun palveluita, koska lapsien on katsottu asuvan laitoksessa. Kuitenkin lainsäädännöllisesti ryhmä- ja perheryhmäkodit ovat erilaisessa asemassa kuin lastensuojeluyksiköt ja niitä koskee esimerkiksi erilaiset lapsiin ja nuoriin kohdistuvat rajoitustoimenpiteet. Yhteistyötä voidaan parantaa muun muassa sopimalla tehtävänjaoista jo ennen kuin varsinaista lastensuojelun tarvetta on tullut esille. Yhteistyössä on kyse toimivasta tiedonvaihdosta ja toimiva lastensuojelu -selvitysryhmän ehdotusten pohjalta sosiaali- ja terveysministeriö on antanut Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle tehtäväksi laatia viranomaisopas ja koulutuskokonaisuus lastensuojeluun liittyvän tiedon vaihdosta. Todennäköisesti linjatukset tukevat myös ryhmä- ja perheryhmäkotien sekä kunnan lastensuojelun välistä yhteistyötä.

Suositus

Kun kuntaan ollaan perustamassa ryhmä- tai perheryhmäkotia tehdään tiivistä yhteistyötä, johon osallistuvat kunnan keskeisten palveluiden edustajat, aluehallinnon edustajat, uuden yksikön edustaja sekä ryhmäkotia perustettaessa Maahanmuuttovirasto. Yhteistyökokouksessa käydään läpi työhön liittyvä lainsäädäntö ja työnjako ryhmä- ja perheryhmäkodissa asuvien lasten hoidon ja palveluiden järjestämisessä.

ELY-keskusten ja aluehallintoviraston tehtäväjako ja vastuita perheryhmäkotien valvonnassa selkeytetään yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Selvitetään tarvetta lainsäädäntömuutokseen, jonka tavoite on määrittellä selkeämmin ELY-keskusten ja aluehallintoviraston tehtävät perheryhmäkotien valvonnassa ja ohjauksessa.

3.4 Lapsen tai nuoren asuminen yksityismajoituksessa ja perhehoidossa

Alaikäisenä tulleet voivat jo turvapaikkaa hakiessaan majoittua yksityismajoitukseen. Vastaanottolain 18 §:ssä sanotaan, että ryhmäkodin johtaja päättää ilman huoltajaa olevan lapsen siirtymisestä yksityismajoitukseen kuultuaan lasta ja hänen edustajaansa sekä ryhmäkodin sosiaalityöntekijää. Lapsi voi siirtyä myös perheryhmäkodista yksityismajoitukseen.

Tällä hetkellä kiintiöpakolaiseksi ei valita ilman huoltajaa tulevia lapsia ja nuoria, eikä heidän valitseminen tällä hetkellä näytä todennäköiseltä. Siten yksityisperheisiin sijoittamista ei ole tarvetta suunnitella kiintiöpakolaisten osalta. On kuitenkin syytä varautua tilanteeseen, jossa tarvitaan ilman huoltajaa tulleiden lasten sijoitusta yksityisperheisiin. Esimerkiksi voi olla kyse tilanteesta, jossa alaikäisenä tullut on hyvin nuori eikä voida lapsen edun näkökulmasta ajatella, että hän on täysi-ikäisyyden saavuttamiseen saakka perheryhmäkodissa.

Kotoutumislain 27 §:ssä sanotaan, että ilman huoltajaa olevan lapsen tai nuoren hoiva, huolenpito ja kasvatus järjestetään perheryhmäkodissa tai tuetun perhesijoituksen avulla taikka muuten tarkoituksenmukaisella tavalla. Lapsen hoito ja huolenpito voidaan järjestää perhehoitolain perusteella, jolloin perheitä valmennetaan tehtävään, heille järjestetään koulutusta ja heille maksetaan palkkiota tehdystä työstä. Mikäli lapsi tai nuori on jo turvapaikanhakijana yksityismajoituksessa, perhe voisi oleskeluluvan saamisen jälkeen solmia sopimuksen perhehoidosta kunnan kanssa. Yhteistyö perheryhmäkodin ja kunnan kanssa lapsen asumisen jatkumon edistämiseksi on tärkeää.

Suositus

Olosuhdeselvitys on ollut jo nyt perusteellinen, mutta yhteistyö kunnan kanssa ei ole kaikissa tilanteissa toteutunut. Suosituksena on, että tehdään yksityismajoitusta ja perhehoitoa koskeva olosuhdeselvitysmalli, joka huomioi maahanmuuttajalapsen ja -nuoren erityistarpeet. Mikäli ryhmäkodissa lapsi tai nuori päätetään majoittaa yksityismajoitukseen, kiinnitetään erityistä huomiota perheen haastateluun. Kunnan lastensuojelun asiantuntija osallistuu yksityismajoitusta ja perhehoitoa koskevan olosuhdeselvityksen tekemiseen. Ryhmäkodin johtaja kuulee ryhmäkodin sosiaalityöntekijää ja lasta sekä hänen edustajaansa sekä päättää kunnan kanssa yhteistyössä tehdyn olosuhdeselvityksen pohjalta turvapaikanhakijalapsen siirtymisestä yksityismajoitukseen ja oleskeluluvan saaneen lapsen siirtymisestä perhehoitoon. Jokaisesta yksityismajoitukseen sijoitettavasta lapsesta täytyy lastensuojelulain perusteella tehdä ilmoitus asuinpaikan kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle. Lasten ja nuorten tilanteet ovat yksilöllisiä, joten on tärkeää, että heitä koskevat ratkaisut tehdään joustavasti ja lapsen edun näkökulmasta yksilöllisesti.

Olosuhdeselvitys tehdään ennakoiden tilannetta, jolloin alaikäinen turvapaikanhakija saa oleskeluluvan ja hänen asumisensa jatkosta päätetään. Tavoitteena on, että jo turvapaikkaprosessin aikana tehdyn selvityksen perusteella yksityismajoituksessa oleva lapsi voisi jäädä kunnan päätöksellä perhehoitoon samaan perheeseen oleskeluluvan saamisen jälkeen. Yksityismajoituksesta huolehtiva perhe voi kouluttautua perhehoitajiksi jo oleskeluprosessin aikana. Oleskeluluvan saanut lapsi voi siirtyä myös suoraan ryhmäkodista perhehoitoon, mikäli olosuhdeselvitys on tehty. Kunta voi ilman tarkempaa selvitystä hyväksyä perheen lapsen asuinpaikaksi, kun yksityismajoitus selvitys on tehty ryhmäkotivaiheen aikana.

Lapsi voi siirtyä myös perheryhmäkodista perhehoitoon, jolloin perheryhmäkodin johtaja kuulee ryhmäkodin sosiaalityöntekijää ja lasta sekä hänen edustajaansa sekä päättää kunnan kanssa yhteistyössä tehdyn olosuhdeselvityksen pohjalta oleskeluluvan saaneen lapsen siirtymisestä perhehoitoon tai yksityismajoitukseen.

Perhehoidosta on tarkoitus tehdä mahdollisuus myös niille ilman huoltajaa tulleille lapsille, joilla ei ole sukulais- ja tuttava perheitä Suomessa. Siten maahanmuutto on otettava huomioon myös laajemmin perhehoitajia koulutettaessa, ja koulutukseen tulisi saada mukaan perheitä, joilla on monikulttuurista osaamista.

Perhehoidosta huolehtivalle perheille annettavan koulutuksen sisällöissä on huomioitava erityisesti turvapaikkaprosessin kulku, yhteistyö edustajan kanssa, mahdollinen perheen yhdistäminen, yhteistyö Suomessa asuvien sukulaisten kanssa ja ulkomailla asuvien vanhempien kanssa sekä kyseiseen kulttuuriin ja maan uskontoon perehtyminen. Koulutuksen tarve riippuu paljon perheen omasta taustasta. Monet perheet voivat itse olla kotoisin kyseisistä maista, jolloin kouluttajalta vaaditaan kykyä soveltaa tietoa tarpeiden mukaan ja kulttuurisensitiivisiä lähestymistapoja.

Kunta tekee perhehoitosopimuksen perheen kanssa ottaen vastuun perhehoidon tuesta ja valvonnasta. Perhehoitoon sijoitettu lapsi on kunnan sosiaalityöntekijän tai sosiaalihoitajan seurannassa ja ohjauksessa. Sopimus perhehoidosta voidaan tehdä myös vasta oleskeluluvan ratkettua. Mikäli lapsen perhe tulee Suomeen, perhehoitosopimus voi purkautua lastensuojelulain ehtojen mukaisesti.

Kunta tekee sopimuksen ELY-keskuksen kanssa siitä, että perhehoidosta aiheutuvat kustannukset korvataan kunnalle kymmenen vuoden ajalta ensimmäisestä kotikuntamerkinnästä. Kunta kustantaa myös perhehoitajien koulutukset ja ELY-keskus korvaa koulutuksesta aiheutuneet kustannukset kunnalle. Kunnalle perhehoidosta aiheutuvat kulut voidaan korvata valtion korvaamina erityiskustannuksina, joiden korvausaika on kymmenen vuotta.

3.5 Ryhmäkotien ja perheryhmäkotien työntekijöiden tuki ja koulutus

Maahanmuuttovirasto ja ELY-keskukset ovat hoitaneet ryhmä- ja perheryhmäkotien tukeen, ohjaukseen ja valvontaa liittyviä tehtäviä keskenään hyvin eri tavalla. Tilanne on aiheuttanut sen, että työntekijöiden mahdollisuudet saada työnohjausta

tai täydennyskoulutusta ovat erilaiset eri yksiköissä. Yksiköiden toimintaa pitäisi pystyä suunnittelemaan laajemmasta näkökulmasta siten, että hyviä toimintatapoja ja työkäytäntöjä pitäisi pystyä hyödyntämään koko järjestelmässä. Myös yksiköiden taloutta tulee seurata yhteistyössä ohjaavien tahojen ja yksiköiden johdon kanssa.

Suositus

Järjestetään säännöllisesti ryhmä- ja perheryhmäkotien henkilökunnalle työkokouksia ja koulutustilaisuuksia. Osa tilaisuuksista voidaan järjestää yhdessä ja osa erikseen ryhmä- ja perheryhmäkodeille. Työkokouksien aiheina voi olla henkilöstön hyvinvointiin, osaamiseen sekä yksiköiden seurantaan liittyviä asioita. Tapaamisten tehtävänä on myös seurata yksiköiden majoitustilannetta, majoituskapasiteetin riittävyttä ja taloutta. Seurannan avulla voidaan vertailla tilannetta ryhmä- ja perheryhmäkotien välillä.

3.6 Tukiasumisyksiköiden henkilöstömitoituksen selventäminen

Perheryhmäkotien tukiasuntoja koskevaa henkilöstömitoitusta on tulkittu eri tavoin johtuen lainsäädännön puutteellisesta kirjauksesta. Kotoutumislaisissa sanotaan, että perheryhmäkodin tai muun asuinyksikön henkilöstöstä on voimassa, mitä lastensuojelulain 59–60 §:ssä säädetään henkilöstön määrästä. Alaikäisyksikön ollessa kyseessä henkilöstömitoituksen on oltava lastensuojelulain mukainen, ja työntekijöiden ammatillisen pätevyyden tulee vastata lastensuojelulain vaatimuksia. Lastensuojelulaissa määritellyt henkilöstömäärät koskevat kuitenkin laitoksia, eivätkä sovellu tukiasumisyksikön henkilöstömäärien määrittelyyn. Täysi-ikäisille suunnatuissa tukiasunnoissa 2–3 henkilön työpanos on arvioitu riittäväksi 10 lasta kohden. Alaikäisille tarkoitetuissa laitosmaisissa tukiasumisyksiköissä tarvitaan työpari eli 2 henkilöä 10 lasta kohden.

Suositus

Suosituksena on, että ne alaikäiset, jotka eivät asu perheissä, asuisivat perheryhmäkodissa tai laitosmaisessa tukiasumisyksikössä, jossa alaikäraja olisi 17 vuotta. Erilliset tukiasunnot soveltuvat täysi-ikäisille nuorille. Työ- ja elinkeinoministeriö ohjeistaa henkilöstömitoitusta koskevasta lainsäädännön tulkinnanvaraisesta kirjauksesta ELY-keskuksia. ELY-keskukset ohjeistavat puolestaan tukiasumisyksiköitä. Jatkossa tulisi myös pohtia, tarvitaanko lainsäädäntöön muutoksia, jotta henkilöstömitoituksesta olisi tarkempi kirjaus kotoutumislaisissa.

3.7 Edustajien tuki ja koulutus sekä työn koordinointi

Jokaiselle alaikäiselle lapselle määrätään edustaja jo turvapaikkaprosessin aikana. Edustajan työn lakisääteisydestä ja viranomaisohjeista huolimatta edustajille ja heidän kanssaan toimiville tahoille ei ole kaikilta osin selvää, mitkä tehtävät kuuluvat edustajalle. Edustajiksi tulee säännöllisesti uusia henkilöitä, jotka tarvitsevat erityisesti perehdytystä työhönsä. Myös työnohjaus voi olla monissa tilanteissa tarpeen. Eri puolilla Suomea on erilaisia käytäntöjä, jotka koskevat edustajien rekrytointia, koulutusta, työnohjausta, palkkionmaksua ja edustajatoiminnan valvontaa. Esimerkiksi koulutusta on mahdollista ostaa ostopalveluina, mutta työhön tarvitaan koordinoiva taho, joka suunnittelee, ohjeistaa ja tukee alueilla edustajien kanssa tehtävää työtä. Outi Lepola on kirjoittanut vuonna 2012 selvityksen Ei omainen eikä viranomainen, johon on kerätty edustajien työhön liittyviä kehittämistarpeita.

Suositus

Koordinaatioryhmä pohtii edustajien rekrytointia, koulutusta, valvontaa ja ohjeistusta. Maahanmuuttovirasto ja ELY-keskus toteuttavat koulutuksia yhteistyössä. Vastuut jaetaan kuitenkin selkeästi. Maahanmuuttovirasto ottaa vastuun ryhmäkotien alueella järjestettävästä edustajakoulutuksesta. ELY-keskus on vastuussa koulutuksesta silloin, kun sen alueella on perheryhmäkoti, mutta ei ryhmäkotia. Koulutuksen valtakunnallista kehittämistä jatketaan aiemmin kehitettyjen mallien pohjalta. Tehdään toteuttamissuunnitelma ja toteutetaan yhdessä koulutuskokonaisuus. Koulutuksen järjestäminen alueellisesti on tärkeää, jotta edustajille voidaan tarjota yhdenvertainen mahdollisuus osallistua koulutukseen.

Tehdään yhteiset ohjeet, jotka palvelevat molempien lainsäädäntöjen alaista edustajan työtä. Tarkennetaan ennen kaikkea ohjeistusta oleskeluluvan saaneen alaikäisen edustajan tehtäviin ja rooliin liittyen. Tehdään mahdollisimman yksinkertaiset ja toimivat lomakkeet muun muassa edustajien palkkioiden maksamiseksi.

3.8 Alaikäisenä tulleiden jälkihuolto

Alaikäisenä tulleita lapsia ja nuoria voidaan tukea itsenäistymisvaiheessa lastensuojelun jälkihuollon tukitoimenpiteillä. Lakiin kotoutumisen edistämisestä (27 §) on kirjattu, että lapsi tai nuori voi olla tukitoimenpiteiden piirissä kunnes hän täyttää 21 vuotta tai kunnes hänellä on huoltaja Suomessa. Jälkihuollon kulut kuuluvat valtion kunnille korvaamiin lastensuojelukuluihin kymmenen vuoden ajan kotikuntamerkinästä. Käytännössä palveluiden saanti ei ole aina ollut riittävää.

Suositus

Edistetään tiedon leviämistä perheryhmäkotien ja kuntien työntekijöille siten, että jälkihuollon palveluita voidaan käyttää kattavasti myös alaikäisenä tulleiden nuorten itsenäistyessä. Asia otetaan esille myös parhaillaan laadittavissa Toimiva lastensuojelu -selvitysryhmän ehdotuksissa. Lastensuojelun keskusliitto päivittää parhaillaan jälkihuolto-opasta, joka osaltaan auttaa palveluiden järjestämistä.

Myös kuntien kotouttamisohjelmissa tulisi käsitellä perheryhmäkodeista itsenäistyvien nuorten tilannetta. Perheryhmäkodista muuton jälkeen nuori tarvitsee kotikunnan, asunnon ja alkuvaiheessa jälkihuoltoon verrattavat kunnan palvelut ja esimerkiksi asumisen tukipalveluita. Jälkihuollosta tehdyt prosessikuvaukset voivat olla apuna kunnille tehtävässä tiedotustyössä. Lisäksi nuoren muuttaessa perheryhmäkodista täysi-ikäistymisen jälkeen toiselle paikkakunnalle, varmistaa perheryhmäkoti sen, että kunta ottaa vastuun nuoresta huolehtien samalla erityisesti siitä, että nuori pääsee jälkihuollon palveluiden piiriin. Lisäksi kuntien tulee varautua perheryhmäkodeista muuttaviin nuoriin. Kunnilla tulisi olla selkeät ja ennalta sovitut toimintaperiaatteet nuorten palveluiden järjestämiseksi, ja ne olisi hyvä kirjata kunnan kotouttamisohjelmaan.

3.9 Valtakunnalliset sopimukset, ohjeet ja lomakkeet

Perheryhmäkoteja on perustettu monille alueille, mutta yhteisiä sopimus pohjia ei ole käytössä ja sopimukset ovat keskenään erilaisia. Kunta voi ostaa perheryhmäkoti palvelut yksityiseltä palveluntuottajalta, jolloin joudutaan harkitsemaan palveluntarjoajan sopivuutta ja palvelujen hankintaan liittyviä käytäntöjä, joiden osalta tarvitaan yhteiset linjaukset. Perheryhmäkodissa asuvan lapsen ja nuoren asuinkunta on se kunta, jossa hän asuu perheryhmäkodissa. Hänellä on kuntalaisena oikeus kunnan palveluihin.

Edustajien osalta Maahanmuuttovirasto on tehnyt ohjeen, joka koskee edustajien palkkioiden maksamista ja niitä periaatteita, joilla edustajien koulutukseen osallistumista voidaan tukea. ELY-keskukset ovat omalta osaltaan soveltaneet Maahanmuuttoviraston ohjetta. Ohjeen soveltamisessa on ollut kirjavuutta ELY-keskusten kesken. Yhteistyöllä palkkioiden maksamisen perusteet olisi tarpeen yhdenmukaistaa, koska usein edustajat aloittavat työnsä turvapaikkaprosessin aikana ja jatkavat saman lapsen tai nuoren edustajana myös oleskeluluvan saamisen jälkeen. Palkkioiden maksamiseen liittyy lomakkeita, joiden yhdenmukaistaminen selventäisi työtä kaikkien osalta.

Suositus

Koordinaatioryhmän on tarkoitus yhtenäistää ohjeistusta sekä lomakkeita, jotka palvelevat sekä ryhmäkodin että perheryhmäkodin toimintaa sekä molempien

lainsäädäntöjen alaista edustajan työtä. Työn apuna voidaan käyttää Maahanmuuttoviraston ryhmäkoteja varten tekemiä sopimuspohjia sekä lomakkeita. Koordinatioryhmä tekee myös esityksen yhteisestä sopimuspohjasta liittyen perheryhmäkotien perustamiseen.

4 Yhteenveto

ALTTI-työryhmän päättäessä työskentelynsä ja VIPRO II -hankkeen päättyessä ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten vastaanoton kehittäminen on edennyt suositusten kirjaamiseen. Tämän selvityksen myötä työryhmä antaa viestikapulan työ- ja elinkeinoministeriölle, jonka tehtäväksi jää yhteistyössä Maahanmuuttoviraston kanssa asettaa koordinaatioryhmä valmistelemaan työryhmän laitimien suositusten toimeenpanoa.

Ilman huoltajaa tulleiden vastaanottoon liittyy monia lastensuojelullisia kysymyksiä. Lastensuojelulain soveltamisessa ilman huoltajaa tulleisiin on ollut epäselvyyttä, ja yhteistyö ryhmä- ja perheryhmäkotien sekä kunnan lastensuojelun välillä vaatii edelleen selkeyttämistä. Jatkokehitystä ajatellen sosiaali- ja terveysministeriön osaamista ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten vastaanotosta tarvitaan entistä enemmän viranomaisyhteistyön kehittämiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriön kanssa tulisi linjata erityisesti perheryhmäkotien valvontaa aluehallintoviraston ja ELY-keskuksen välillä.

Tämän selvityksen lähtökohtana on ollut laatia suosituksia, joilla pyritään parantamaan lapsen edun toteutumista ilman huoltajaa tulleiden vastaanottojärjestelmässä. Lapsen etuun perustuvan majoituksen jatkuvuuden takaaminen edellyttää ryhmäkotien ja perheryhmäkotien ja vastaanottokeskusten sijoittumista toistensa lähelle, sillä niiden työ liittyy toisiinsa. Ilman huoltajaa tullut lapsi ja nuori varttuu ryhmä- ja perheryhmäkodissa sekä saattaa päätyä vastaanottokeskukseen täysikäistyttyään ryhmäkodissa ennen oleskeluluvan saamista. Keskeistä olisi edistää lapsen mahdollisuutta rakentaa pysyviä ihmissuhteita sekä luoda jatkuvuutta myös opiskeluun ja tarvittaviin palveluihin.

Kahden hallinnon alaisen toiminnan koordinaatio edellyttää suositusten mukaisen koordinaatioryhmän säännöllistä yhteistyötä, jotta koko poikkihallinnollinen viranomaisyhteistyö olisi sujuvaa. Yhteistyön selkeyttämistä ja vahvistamista tarvitaan ennen kaikkea ilman huoltajaa tulleiden lasten ja nuorten vastaanoton ja kotoutumisen eri nivelvaiheissa. Edellytykset vastaanoton järjestämiselle ovat tällä hetkellä hyvät. Ilman huoltajaa tulleille lapsille on ollut tarpeeksi paikkoja ryhmä- ja perheryhmäkodeissa, sillä lapsia on tullut melko vähän viime vuosina. Jatkossa tarvitaan kuitenkin tiiviimpää viranomaisyhteistyötä, jotta ilman huoltajaa turvaipaikanhakijana tulleiden alaikäisten vastaanottojärjestelmä toimisi tarkoituksenmukaisesti ja niin, että turvaa hakeva lapsi ja nuori saa tarvitsemansa avun ja tuen.

Tekijät Författare Authors Ordförande Jaana Suokonautio Sekreterare Tarja Rantala	Julkaisu-aika Publiceringstid Date Juli 2014 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment 19.9.2013
Julkaisun nimi Titel Title Mottagandet av minderåriga asylsökande som anlänt utan sina vårdnadshavare samt utvecklingsbehoven av förfarandena för mottagande	
Tiivistelmä Referat Abstract Mottagandet av minderåriga som kommit utan sina föräldrar styrs under asylsökningprocessen av inrikesministeriet och Mi-grationsverket, och efter det att de fått beslut om uppehållstillstånd av arbets- och näringsministeriet samt av närings-, trafik- och miljöcentralerna. Det faktum att förvaltningen är tudelad innebär utmaningar för den nationella samordningen av verksamhetsenheterna för minderåriga. Den tudelade förvaltningen kan också göra det svårare att tillgodose barnens bästa. Då ett barn beviljas uppehållstillstånd, blir han eller hon ofta tvungen att flytta till en annan ort med tanke på övergången från ett grupphem till ett familjegrupphem, eftersom grupphemmen och familjegrupphemmen är belägna på olika håll i landet. Bestämmelser om mottagandet av minderåriga finns, beroende på processfasen, i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd, lagen om främjande av integration och i barnskyddslagen. Lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd tillämpas på barn som bor i grupphem. Lagen om integrationsfrämjande å sin sida tillämpas på barn som bor i familjegrupphem. Tillämpningen av barnskyddslagen på dem som bor i grupphem och familjegrupphem har inte alltid varit entydigt. Samarbetet mellan grupphemmen respektive familjegrupphemmen och det kommunala barnskyddet har inte alltid fungerat på önskat sätt, och ytterligare klarhet behöver skapas i förhållandena mellan lagarna och i olika myndigheters uppgifter. Arbetsgruppens rekommendationer syftar till att skapa klarhet i myndighetsprocesserna i samband med mottagningen av minderåriga som kommer utan sina föräldrar. Arbetsgruppen anser att särskilt samarbetet med kommunen ska intensifieras. Både de barn och unga som bor i grupphem och de som bor i familjegrupphem är i behov av kommunal service. Om behövt service ska avtalas med kommunen. Arbetsgruppen rekommenderar att man försöker övergå från enskild inkvartering till familjevårdsavtal efter det att uppehållstillstånd erhållits. Detta förutsätter en utredning om förhållandena, som ska göras i samarbete med verksamhetsenheten för minderåriga och kommunen, samt att familjerna utbildas till familjevårdare. Också arbetsfördelningen i fråga om tillsynen över familjegrupphemmen kräver en noggrannare definition av uppgifterna och samarbete mellan regionförvaltningsverken och närings-, trafik- och miljöcentralerna. Arbetsgruppen föreslår att det bildas en samordningsgrupp med uppgift att på den nationella nivån utveckla förvaltningen av grupphem och familjegrupphem. Då skulle grundandet och nedläggningen av enheter göras på basis av en gemensam plan, som har som mål att grupphemmen och familjegrupphemmen är belägna nära varandra. Arbetsgruppen anser att god praxis som etablerats vid verksamhetsenheterna för minderåriga ska utnyttjas nationellt. Arbetsgruppen föreslår således att det ordnas regelbundna arbetsmöten och utbildningstillfällen för personalen vid grupphem och familjegrupphem. Utbildning ska ordnas också för företrädarna för minderåriga som kommit utan sina föräldrar. Arbetsgruppen anser dessutom att det är behövt att förenhetliga verksamheten vid grupphemmen och familjegrupphemmen genom att det utarbetas enhetliga avtal, anvisningar och blanketter. När unga personer som vistats på ett familjegrupphem blir självständiga behövs det etablerade handlingsprinciper mellan familjegrupphemmet och kommunen, för att de unga ska få behövt stöd och att kommunerna kan förbereda sig på unga som lämnar familjegrupphemmet. Arbetsgruppen föreslår att man i kommunens program för integrationsfrämjande tar upp situationen för de unga som ska börja leva ett självständigt liv efter vistelse på familjegrupphem och ordnandet av uppföljning i fråga om dem som är i behov av särskilt stöd när de flyttar till kommunen.	
Kontaktperson vid arbets- och näringsministeriet: Avdelningen för sysselsättning och företagande/Jaana Suokonautio, tfn 029 506 0033	
Asiasanat Nyckelord Key words internationellt skydd, minderåriga som kommit utan sina föräldrar	
Painettu julkaisu Inbunden publikation Printed publication ISSN ISBN	Verkkojulkaisu Nätpublikation Web publication ISSN 1797-3562 ISBN 978-952-227-871-5
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 50	Kieli Språk Language Suomi, Finska, Finnish
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy	Vain sähköinen julkaisu Endast som elektronisk publikation Published in electronic format only

Tekijät Författare Authors Chairperson Jaana Suokonautio Secretary Tarja Rantala	Julkaisu-aika Publiceringstid Date July 2014 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment 19 September 2013
Julkaisun nimi Titel Title Reception of unaccompanied minors and development needs of the reception system	
Tiivistelmä Referat Abstract The reception of unaccompanied minors is directed, during the asylum process, by the Ministry of the Interior and the Finnish Immigration Service and, after the decision on the residence permit has been made, by the Ministry of Employment and the Economy as well as the Centres for Economic Development, Transport and the Environment (ELY Centres). The administration split in half poses challenges for the national coordination of units for minors. The dualistic nature of the administration can make it difficult to look after the child's interests. Once the child has received a residence permit, he/she must often move from one place to another when moving from a group home to a family group home, because group homes and family group homes are situated in different parts of Finland. In different stages of the process, reception of minors is regulated by the Act on the Reception of Persons Seeking International Protection, by the Act on the Promotion of Immigrant Integration and in the Child Welfare Act. The reception act is concerned with all children living in group homes while the integration act is applied to children in family group homes. Application of the Child Welfare Act to those living in group and family group homes has not always been that straightforward. Cooperation of group homes and family group homes with municipalities' child protection services has not always worked as desired, and the interrelationships between the laws and the tasks of different authorities still need clarification. The purpose of the recommendations of the working group is to clarify the official processes for unaccompanied minors. The working group considers that cooperation with municipalities must be stepped up. Children and young people living in group homes and family group homes need the municipalities' services, which are agreed upon in cooperation with the municipalities. The working group recommends that attempts should be made to move from private accommodation to family care agreements once the residence permit has been obtained. This requires drafting of a statement, in cooperation with the unit for minors and the municipality, concerning the child's social welfare. It also requires training of families as family carers. Also task allocation for monitoring family group homes requires more specific task definitions and cooperation between the Regional State Administrative Agencies and the ELY Centres. The working group proposes the establishment of a coordination group to develop, on the national level, the administration of group and family group homes. The establishment and closure of units would in this case be carried out on the basis of a joint plan aiming to a situation where group and family group homes would be located close to each other. The working group considers that the good working practices of the units for minors should be nationally utilised. Consequently, the working group proposes the arrangement of regular work meetings and training events for the personnel of group and family group homes. Training should be arranged also for the representatives of unaccompanied minors. Moreover, the working group perceives a need for standardising the activities of both group and family group homes by drawing up standard agreements, guidelines and forms. In cases of a young person from a family group home becoming independent, regularisation of policies between the family group home and the municipality is needed to provide that person with the support needed and to ensure that the municipality will have been able to make itself ready for the young people moving out from family group homes. The working group proposes that municipalities' integration programmes should consider the situation of young people from group family homes gaining their independence and arrange follow-up services for those youths who need special support when moving to a municipality. Contact person within the Ministry of Employment and the Economy: Employment and entrepreneurship department/Jaana Suokonautio, tel. +358 29 506 0033	
Asiasanat Nyckelord Key words international protection, unaccompanied minors	
Painettu julkaisu Inbunden publikation Printed publication ISSN	Verkkojulkaisu Nätpublikation Web publication ISSN 1797-3562
ISBN	ISBN 978-952-227-871-5
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 50	Kieli Språk Language Suomi, Finska, Finnish
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy	Vain sähköinen julkaisu Endast som elektronisk publikation Published in electronic format only

Ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja järjestelmän kehittämistarpeet

Ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten vastaanottoa ohjaa turvapaikkaprosessin ajan Maahanmuuttovirasto ja oleskelulupapäätöksen jälkeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Hallinnon jakautuminen asettaa haasteita alaikäisyksiköiden valtakunnalliselle koordinoinnille, ja voi vaikeuttaa myös lapsen edun toteutumista. Kun lapsi saa oleskeluluvan, hän joutuu usein muuttamaan paikkakunnalta toiselle siirtyäkseen ryhmäkodista perheryhmäkotiin, koska ryhmäkodit ja perheryhmäkodit sijaitsevat eri puolilla Suomea.

Prosessin eri vaiheissa alaikäisenä tulleiden vastaanotosta säädetään laissa kansainvälistä suojelua haakevan vastaanotosta, laissa kotoutumisen edistämisestä sekä lastensuojelulaissa. Vastaanottolaki koskee ryhmäkodissa asuvia lapsia. Kotoutumislakia sovelletaan puolestaan perheryhmäkodin lapsiin. Lastensuojelulain soveltaminen ryhmä- ja perheryhmäkodissa asuviin on tilannesidonnaista ja vaatii toimivaa yhteistyötä alaikäisyksiköiden ja kunnan lastensuojelun välillä. Aluehallintovirasto ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset osallistuvat alaikäisyksiköiden ohjaamiseen ja valvontaan, mutta tehtävänjakoja on tarpeen vielä selkeyttää.

Julkaisussa esitellään ALTTI-työryhmän suositukset, joiden on tarkoitus selvittää ja tiivistää ilman huoltajaa tulleiden vastaanoton viranomaisprosesseja sekä parantaa lapsen edun toteutumista vastaanottoprosessin eri vaiheissa. Työryhmätyöskentelyä tehtiin osana VIPRO II -hanketta, jota rahoitettiin Euroopan pakolaisrahastosta.

Sähköinen julkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-227-871-5



TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY