

Asia: VN/13118/2024

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämistä annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunnon tiivistelmä

Helsingin kaupunki pitää toimeentulotuesta maksettavien korvausten korvausajan lyhentämistä kokonaistaloudellisesti haitallisena sekä kotoutumisen edistämistä haittaavana toimenpiteenä. Korvausajan lyhentäminen ei pienennä Helsingin kaupungin järjestämisvastuulla olevien palvelujen ja toimien kustannuksia, eikä siten tosiasiaassa synnytä säästöjä julkiseen talouteen kokonaisuutena. Lakimuutoksen johdosta Helsingin rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista kasvaisi useita miljoonia euroja.

Toimeentulotukiriippuvuuden vähentäminen edellyttää merkittävää työllisyyden kasvua lyhyessä ajassa. Pakolaistaustaisilla henkilöillä on kuitenkin maahantulon alkuvaiheessa yleensä suurin palvelutarve ja muita yleisemmin myös terveydellisiä ongelmia ja työllistymisen saavuttaminen kestää kauemmin. Helsingin kaupunki toteaa, että säästötoimenpiteet eivät paranna työllisyyttä.

Helsinki vastustaa suunnitellun osaamiskeskustoiminnan valtionosuusrahoituksen kumoamista, sillä se heikentää Helsingin kaupungin ja erityisesti kasvatuksen ja koulutuksen toimialan mahdollisuuksia nopeuttaa maahanmuuttajien koulutukseen ja työhön pääsyä, joka on kotoutumislain keskeinen päätavoite ja uudistamisen lähtökohta. On ongelmallista, että päätöstä osaamiskeskustyyppisen toiminnan valtionosuuden kumoamisesta ei mainita muutetussa hallituksen esityksessä tai sen perusteluissa.

Kotoutumislain kokonaisuudistus 1.1.2025 alkaen ja siihen esitetyt muutokset ovat erittäin oleellisia Helsingin kaupungille ja muille suurille kaupungeille, joihin maahanmuutto Suomessa keskittyy. Esitetyt muutokset ovat haitallisia kuntien ja hyvinvointialueiden taloudelle, ottaen huomioon lain asetuksissa sekä muussa valmistelussa jo esitetyt heikennykset. On ristiriitaista lisätä kotoutumisen kokonaisvastuuta kunnille samanaikaisesti, kun sille maksettavia korvauksia sekä osaamiskeskusten toiminnan rahoitus kumotaan.

Lausunto

Helsingin kaupunki pitää kotoutujien toimeentulotuesta aiheutuneiden kustannusten korvausajan lyhentämistä ongelmallisena ja kokonaistaloudellisesti haitallisena. Korvausajan lyhentäminen siirtää kustannukset täysimääräisesti Helsingin kaupungille, eikä siten tosiasiaassa synnytä säästöjä julkiseen talouteen kokonaisuutena.

On kaupungin kannalta erityisen haasteellista, että hyvinvointialueiden rahoitukseen tehdään vuositasolla vähintään noin 1,5 miljoonan euron leikkaus koskien toimeentulotuen korvauksia tilanteessa, jossa rahoituspohja on jo valmiiksi kokonaisuus huomioiden riittämätön. Helsingin kaupunki huomauttaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut järjestetään tarveperustaisesti. Hyvinvointialueiden rahoitusperustassa ja erityiskustannusten määrässä ei ole myöskään huomioitu edes nykyisellään riittävästi maahan muuttaneiden palvelutarpeisiin vastaamista.

Hallituksen esityksen perusteluosiossa todetaan, että julkiseen talouteen syntyy säästöä, mikäli korvausten piirissä olevien henkilöiden eli kansainvälistä suojelua saavien ja heidän perheenjäsentensä ja kotikunnan saaneiden tilapäistä suojelua saaneiden henkilöiden toimeentulokiriippuvuutta vähennetään. Perusteluissa todetaan, että uudella kotoutumislailalla tavoitellaan maahan muuttaneiden kotoutumisen ja työllistymisen nopeutumista sekä kotoutumisen tehostamista. Korvausajan lyhentäminen ei kuitenkaan vähennä toimeentulokiriippuvuutta, vaan sen väheneminen edellyttäisi ko. kohderyhmässä merkittävää työllisyyden kasvua lyhyessä ajassa.

Koska kunnilla on vuoden 2025 alusta lukien vastuullaan kotoutumisen ja työllisyyden edistämisen palvelut, on kunnilla pidemmällä aikavälillä aiempaa paremmat edellytykset nopeuttaa kotoutumista ja työllistymistä sekä sitä kautta vähentää korvausten piirissä olevien henkilöiden toimeentulokiriippuvuutta, mikäli tähän osoitettaisiin riittävä rahoitus kunnille ja hyvinvointialueille. Osalla korvausten piirissä olevista henkilöistä on käytännössä kuitenkin myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeita, jotka vaikuttavat työllistymiseen. Helsingin kaupungin ja hyvinvointialueiden talouden kiristäminen ei ole perusteltua tilanteessa, jossa kuntien vastuulla olevien toimenpiteiden toteuttaminen vasta alkaa eivätkä toimenpiteet välittömästi vähennä kuntalaisten toimeentulokiriippuvuutta ja hyvinvointialueiden täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta aiheutuvia kustannuksia.

Helsingin kaupungin ja hyvinvointialueiden järjestämällä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluilla on merkittävä rooli kuntalaisten hyvinvoinnin ja osallisuuden edistämässä ja palveluilla tuetaan laajasti myös henkilön työelämätaitoja ja työllistymisvalmiuksia. Helsingin kaupunki ja hyvinvointialueet eivät voi jättää lakisääteisiä palveluja antamatta ja kiristyneen taloudellisen tilanteen aiheuttamista säästöpainaista johtuvat palveluviiveet näkyvät myös lopulta kotoutuvien henkilöiden työllistymisvalmiuksien viivästyminenä.

Esitysluonnoksen odotus vähäisistä vaikutuksista kuntatalouteen perustuu oletukseen, että kotoutumislain kokonaisuudistuksen ja TE-palvelu-uudistuksen välittömänä vaikutuksena maahan muuttaneiden työllistyminen nopeutuu olennaisesti nykytasosta. Samaan aikaan maahan muuttaneiden työllisyyden edistämistä ohjataan yksityiskohtaisella sääntelyllä ja sen rahoituspohjaa heikennetään useilla toimilla. Hallituksen esittämä kotoutumislain toimeentulotuesta aiheutuneiden kustannusten korvausajan lyhentämisen vaikutus kuntatalouteen tulee olemaan selkeästi negatiivinen. Lakimuutoksen johdosta Helsingin kaupungin rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista tulee olemaan useita miljoonia euroja.

Esityksessä lähdetään siitä, että sen ei ole tarkoitus muuttaa yksilön oikeutta saada tarvittaessa toimeentulotukea ja sen ei oleteta heikentävän henkilöiden mahdollisuutta osallistua kotoutumista edistäviin palveluihin tai vaikuttavan toimeentuloon heikentävästi. Esityksellä ei arvioida olevan välittömiä vaikutuksia maahan muuttaneiden toimeentuloon. Välillisiä vaikutuksia ei arvioida. Ehdotuksen perustelut ovat puutteelliset, koska siinä ei arvioida vaikutuksia perus- ja ihmisoikeusvaikutusten kannalta.

Pakolaistaustaisilla henkilöillä on maahantulon alkuvaiheessa yleensä suurin palvelutarve ja muita yleisemmin myös terveydellisiä ongelmia. Näin ollen heidän työllistymisensä arvioidaan yleensä kestävästi kauemmin. Esityksellä ei arvioida olevan pakolaistaustaisten henkilöiden työllistymistä edistäviä vaikutuksia, mutta perusteluna toimeentulotukiriippuvuuden vähentämiselle käytetään kuitenkin oletusta työllistymisestä. Helsingin kaupunki toteaa, että säästötoimenpiteen vaikutus työllisyyteen on siten melkein olematon ja näin perustelu toimeentulotukiriippuvuuden vähentämisestä työllisyyden tehostamisen avulla ei toimi.

Samalla kotoutumislaisissa sekä hallituksen aiemmissa esityksissä lyhennetään kotoutumissuunnitelman keston oikeuttavaa aikaa kolmesta vuodesta kahteen vuoteen, alennetaan laskennallisia korvauksia kunnille ja hyvinvointialueille sekä ehdotetaan muita näennäisesti kotoutumista tehostavia toimenpiteitä, kuten viranomaisen mahdollisuutta periä käyttämättä jääneestä palvelusta sakkomaksu.

Hallituksen esityksen perustelut ovatkin ristiriidassa sen kanssa, että toisaalla kotoutumislain mukaisessa asetusvalmistelussa koskien laskennallisia korvauksia ollaan käytännössä vähentämässä kotoutumiskoulutukseen korvamerkittyä laskennallista korvausta sekä samaan aikaan yleisemmin leikkaamassa sekä työllisyyspalveluiden että kotoutumispalveluiden rahoitusta valtionosuusjärjestelmän kautta.

Monet kotoutuja-asiakkaat osallistuvat maahantulon alkuvaiheessa kotoutumista edistäviin palveluihin, joista keskeisin on kotoutumiskoulutus. Säästövaikutuksen aikaansaamiseksi esityksessä nostetaan esiin se, että on tärkeää, että kotoutumista edistävät toimenpiteet aloitetaan heti, kun se on mahdollista, eikä palveluihin ja toimenpiteisiin pääsyssä ole tarpeettomia viiveitä.

Helsingin kaupunki pitää kotoutumiskoulutuksesta leikkaamista erityisen lyhytnäköisenä. Määrärahat kotoutumiskoulutuksen laadukkaaseen järjestämiseen ovat olleet jo aiemmin riittämättömiä ja palvelun siirtyessä työvoima- ja kunnan viranomaisen vastuulle ei ole järkevää leikata keskeisimmistä kotoutumista ja työllistymistä tukevasta palvelusta. Kotoutumiskoulutus lisää myös kotoutujan tuloja tutkitusti pidemmällä aikavälillä (VATT, Sarvimäki 2018).

Helsingin kaupunki on jo aiemmissa lausunnoissaan katsonut, että kotoutumisajan lyhentäminen tai kotoutumissuunnitelman keston lyhentäminen ei tehosta kotoutumista tai työllistymistä millään tavalla. Maahan muuttaneen omaa aktiivisuutta ja toimijuutta ei lisätä siten, että kotoutumista edistäviä palveluja merkittävästi vähennetään.

Lisäksi kehysriihen päätösten jatkovalmistelun säästötoimenpiteinä esitetään, että lain 60 §:n 1 momentin 4 kohta, jossa säädetään kunnalle myönnettävästä valtionosuudesta kotoutumista edistävään monialaiseen yhteistyöhön, kumottaisiin. Kyse on lähinnä kuntien osaamiskeskustyyppisen toiminnan rahoittamisesta.

Esitetyt muutokset kuntien valtionosuusrahoitukseen korostavat entisestään TE24-uudistuksen rahoitukseen liittyviä ongelmia. Esitetyt lisäleikkaukset korostavat tarvetta tehdä jälkikäteisarviointi

kotoutumisen edistämisen ja työllisyyspalveluiden myönnetyn valtionosuusrahoituksen riittävydestä suhteessa kunnille määrättyihin lakisääteisiin tehtäviin.

Hallitus on tehnyt useita leikkauksia kotoutumisen edistämisen ja työllisyyspalveluiden toteuttamisen valtionosuusrahoitukseen. Samaan aikaan työllisyyspalveluiden ja mm. kotoutumiskoulutuksen järjestämisen järjestämisvastuu ei ole vielä edes siirtynyt kuntien vastuulle. Palvelut tulevat siirtymään kunnille valmiiksi alirahoitettuina, mikä ei lainkaan edistä kuntien rahallisia mahdollisuuksia panostaa mm. kotoutumisen edistämiseen. Samalla kuntien vastuuta työttömyysetuuksien rahoituksesta korotetaan huomattavasti.

Helsingin mielestä on ongelmallista, että päätöstä osaamiskeskustyyppisen toiminnan valtionosuuden kumoamisesta ei käsitellä hallituksen esityksessä tai sen perusteluissa. Ehdotuksen vaikutuksia ei perustella lainkaan eikä sen vaikutuksia arvioida eri osa-alueiden valossa. Aihe mainitaan työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntön saatteessa kehysriihen päätösten jatkovalmistelun säästötoimena, mutta sitä ei ole sisällytetty varsinaiseen hallituksen esitykseen.

Helsinki vastustaa suunnitellun valtionosuusrahoituksen kumoamista, sillä se heikentää Helsingin kaupungin ja erityisesti kasvatuksen ja koulutuksen toimialan mahdollisuuksia nopeuttaa maahan muuttaneiden koulutukseen ja työhön pääsyä, joka on kotoutumislain keskeinen päätavoite ja uudistamisen lähtökohta. Kotouttaminen edellyttää vahvoja tukitoimia esimerkiksi suomi toisena kielenä opetukseen sekä tukea ja ohjausta yhteiskunnassa toimimiseen.

Pellilä Sisko
Helsingin kaupunki, Kaupunginkanslia