

Asia: VN/7747/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta laeiksi yleistukilain, kotoutumisen edistämisestä annetun lain sekä yleisistä kielitutkinnoista annetun lain muuttamisesta

Yleistukilaki

Yleinen näkemyksenne työskentely- ja asumisaikavaatimuksen asettamisesta tavanomainen yleistuen saamisen edellytykseksi

Työskentely- ja asumisaikavaatimuksen asettaminen kannustaisi maahan muuttavia kotoutumisessa tavoitteellisuuteen kielen oppimisen ja työllistymisen osalta. Toisaalta asetettavat vaatimukset tuottavat selkeää eriarvoisuutta, maahan muuttavat eivät ole keskenään yhdenvertaisessa asemassa, eivätkä he ole yhdenvertaisessa asemassa myöskään suhteessa Suomen kansalaisiin.

Kotoutumistukea maksettaisiin työttömyyden perusteella, ja tällöin työttömyyden perusteella maksettava toimeentulo ei perustu puhtaasti työttömyyteen vaan on rinnasteinen myös palvelujärjestelmän toimivuuteen, asumishistoriaan sekä työmarkkina-asemaan.

- **Tavanomaisen yleistuen saamisen edellytykseksi asetettaisiin vaatimus työttömyysturvalain mukaisen työssäoloehdon täyttämisestä. Näkemyksenne työskentelyvaatimuksesta**

Työn merkityksen vahvistaminen osana kotoutumista on kannatettavaa, mutta työssäoloehdon täyttävä työskentelyvaatimus ei ole tarkoituksenmukainen edellytys yleistuen saamiselle. Maahanmuuttajilla on hyvin paljon toisistaan poikkeava perusosaaminen ja taustatilanne, jolloin myös realistiset työllistymismahdollisuudet poikkeavat toisistaan merkittävästi.

Työmarkkinatilanne vaihtelee erityisen paljon alueellisesti ja tämä vaikuttaa merkittävästi työllistymisen mahdollisuuksiin. Työskentelyvaatimus vaikuttanee pitkällä tähtäimellä maahanmuuttajien sijoittumiseen valtakunnallisesti. Jo valmiiksi haasteellisessa mm. osaajapulassa olevien syrjäseutujen houkuttelevuus vähenee entisestään ja maahanmuutto kohdentuu entistä enemmän suuriin kaupunkeihin ja niiden lähialueisiin.

Kotoutumistuen mahdollisesti tullessa voimaan oikeus yleistukeen tulee kuitenkin syntyä työssäoloehdon täytyttyä, mikäli oikeutta ansioturvaan ei ole.

- **Vaihtoehtoisesti tavanomaisen yleistuen edellytykset voisi täyttää kolmen vuoden asumisella Suomessa. Näkemyksenne asumisaikavaatimuksesta**

Asumisaikavaatimus on toisaalta jokin aikasidonnainen määre, jonka myötä toimeentulo työttömyyden perusteella siirtyy kaikkien Suomessa asuvien osalta yhtäläiselle tasolle. Kolme vuotta on kuitenkin pitkä ajanjakso, jos henkilöllä ei tosiasiallisesti ole mahdollisuuksia päästä yleistuen piiriin työssäoloehdon tai kielitaitovaatimusten täyttämisen kautta.

Yleinen näkemyksenne kielitaitoa koskevista poikkeuksista työskentely- ja asumisaikavaatimuksen soveltamiseen

Kielitaidon osaamisen kehittämiseen kannustaminen merkittävänä osana kotoutumista on kannatettavaa, mutta kielitaitoa koskeva poikkeus sidottuna toimeentuloon on ongelmallinen. Kielitaitotasovaatimus B1.1 on vaativa, erityisesti jos lähtötaso on esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidon opiskelusta aloittaminen. Käytännössä maahan saapuvat asetetaan merkittävästi eri asemaan lähtömaan tai -tilanteen perusteella.

Lisäksi kotoutujat ovat hyvin eriarvoisessa asemassa kielenopiskelun osalta sen perusteella mihin muuttavat asumaan. Kielenopiskelun mahdollisuudet eivät ole yhtäläiset syrjäseuduilla kuin suurimmissa kaupungeissa. Palvelujärjestelmän tulee mahdollistaa kielitaitovaatimuksen täyttäminen sen ollessa poikkeuksena paremman sosiaaliturvan saamiseen.

- **Työskentely- ja asumisaikavaatimusta ei sovellettaisi henkilöön, jonka äidinkieli on suomi, ruotsi tai saame. Näkemyksenne tästä poikkeuksesta**

Kielitaitovaatimus osana sosiaaliturvan saamisen perusteita on ongelmallinen kokonaisuudessaan. Kielitaitovaatimuksen kuitenkin mahdollisesti tullessa voimaan äidinkieli tulee huomioida siten, ettei työskentely- ja asumisaikavaatimusta sovelleta.

- **Työskentely- ja asumisaikavaatimusta ei sovellettaisi henkilöön, joka on osoittanut riittävän suomen tai ruotsin taidon (Eurooppalaisen viitekehyksen mukainen B1.1 taso) kielen kahdella osa-alueella. Näkemyksenne tästä poikkeuksesta**

Kielitaidon kehittämiseen kannustaminen on kannatettavaa, mutta kielitaitovaatimus osana sosiaaliturvan saamisen perusteita on ongelmallinen kokonaisuudessaan.

Mikäli lähtötaso kielen oppimiseen on kohtuullinen ja palvelujärjestelmä mahdollistaa kielen opiskelun sekä sen osoittamisen, on mainittu kielitaitotaso mahdollista saavuttaa ja kielitaitotason vaikutus voi motivoida oppimaan kieltä.

- **Esityksessä on arvioitu, että suurin osa osoittaisi kielitaitonsa kotoutumiskoulutuksesta saatavalla todistuksella. Lisäksi mahdollistettaisiin maksuton keskitason YKI-tutkinnon suorittaminen. Näkemyksenne kielitaidon osoittamisen tavoista**

Kielitaidon testauksen yhdenmukaisuus ja maksuttomuus tulee varmistaa niiden ollessa sidoksissa toimeentuloon. Testien tarve voi kasvaa merkittävästi, tulee varmistaa, että testiin pääsee kohtuullisen ajan kuluessa riippumatta asuinpaikasta.

- **Kielitaidon osoittamisen tavat määritettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa. Näkemyksenne tätä koskevan asetuksenantovaltuuden antamisesta**

Yhdenmukaiset toimintatavat ja vaatimukset kielitaitotasolle ovat perusteltuja. Asetuksessa tulee huomioida palveluiden saatavuuden varmistaminen alueellisesti.

- **Työskentely- ja asumisaikavaatimusta ei sovellettaisi henkilöön, joka vamman tai muun vastaavan syyn takia voi osoittaa kielitaitoaan. Näkemyksenne tästä poikkeuksesta**

Tämä poikkeus on ehdottoman tärkeä, mikäli mainitut edellytykset asetetaan. Tämän poikkeuksen soveltamiseen olisi oltava selkeät ohjeet, millaisin perustein ja millaisella hallinnollisella menettelyllä tämä voidaan osoittaa. Lisäksi hyvinvointialueiden rooli tässä poikkeuksessa tulisi määritellä.

- **Esityksen toimeenpanoon liittyy sekä Kelan että työvoimaviranomaisen toimivaltaan kuuluvia asioita. Näkemyksenne toimeenpanoprosessin toimivuudesta**

Toimeenpanon osalta vastuiden ja työnjaon tulee olla riittävän selkeää. Toimeenpanoprosessissa tulee huomioida hallinnollisten prosessien täytäntöön saamiseen tarvittava riittävä aika sekä riittävän selkeät ohjeistukset poikkeusten soveltamiseen.

Näkemyksenne yleistukilain 8 §:n mukaisen ulkomaalaista koskevan rajoituksen muuttamisesta tilapäisen suojelun oleskeluluvalla maassa olevien osalta

On tarkoituksenmukainen muutos, että tilapäistä suojelua saavia kohdeltaisiin yhdenvertaisesti suhteessa muihin työnhakijoihin.

Kotoutumisen edistämisestä annettu laki

Näkemyksenne palveluun pääsemisen takuujasta

On kannatettavaa ohjata takuuajana tarjoamaan työllistymistä edistäviä palveluita. Vastuu järjestämisestä edellyttää työllisyysalueille riittävää rahoitusta, jotta palvelutarpeen mukaiset palvelut voidaan järjestää määritellyssä ajassa. Pienempien kuntien sekä syrjäseutujen palvelutarjonta ei tällä hetkellä vastaa suurten kaupunkien palvelutarjontaa.

Näkemyksenne takuujajan kuluessa tarjottavista palveluista

Keskeistä on, että asiakkaalle tarjottavat palvelut ovat tarkoituksenmukaisia ja ne edistävät asiakkaan tilannetta.

Työllistämistä edistäviä palveluita on mahdollisuus tarjota laajasti, mutta niihin resurssointi vaikuttaa suoraan siihen mitä palveluita asiakkaalle oikeasti voidaan tarjota.

Näkemyksenne takuujajan toteutumisen valvonnasta

Lupa- ja valvontavirasto vastaa jo nyt kotoutumista edistävien palveluiden valvonnasta, kotoutumislain uudistusten valvonta perusteltua sisällyttää aiempiin tehtäviin.

Laki yleisistä kielitutkinnoista

Näkemyksenne maksuttoman keskitason YKI-tutkinnon suorittamisen mahdollistamisesta

YKI-tutkinnon suorittamisen tulee olla asiakkaalle maksuton, sen tuloksen vaikuttaessa muun muassa asiakkaan toimeentuloon. Testimahdollisuuksien riittävydestä ja testiin pääsemisestä kohtuullisessa ajassa tulee huolehtia riippumatta asiakkaan asuinpaikasta.

Esityksen vaikutukset ja perustelut

Näkemyksenne esityksen vaikutuksista kotoutumisen kannusteisiin

Esitys vahvistaa työn merkitystä sekä kotoutujan oman aktiivisuuden vaikuttavuutta osana kotoutumista. Parhaimmillaan esityksen toimenpiteet kannustavat kotoutumiseen ja asiakkaan oman aktiivisuuden lisääntyminen nopeuttaa kotoutumisen prosessia kokonaisuudessaan. Toisaalta heikoimmassa asemassa olevien kotoutujien osalta esitys sisältää elementtejä, joiden myötä osallisuus yhteiskuntaan heikkenee ja kannustimista muodostuu sanktio.

Riittävien, palvelutarpeisiin tosiasiallisesti vastaavien palveluiden saatavuus ja riittävät resurssit ovat välttämättömiä, jotta kotoutumisprosessia voidaan tukea esityksen edellyttämällä tavalla.

Näkemyksenne esityksen taloudellisista vaikutuksista

Yksilön näkökulmasta kotoutumistuen- ja yleistuen yksilöllisyys on hyvä asia. Erityisesti haasteellisimmassa asemassa olevien kotoutujien osalta esitykseen sisältyy kuitenkin merkittäviä riskejä taloudellisen toimeentulon eriarvoistumiseen.

Työllisyysalueen näkökulmasta esityksen myötä hallinnollinen työ lisääntyy ja velvoitteita tuottaa palveluita lisätään, lisäämättä kuitenkaan rahoitusta esityksen todellisuudessa muodostaman kustannuksen osalta. Luku- ja kirjoitustaidon sekä kotoutumiskoulutusten toteuttaminen takuuajan puitteissa on haasteellista erityisesti suurempien kaupunkien ulkopuolella, johtuen pienistä ja hyvin yksilöllisistä palvelutarpeista.

Näkemyksenne esityksen muista vaikutuksista

Esitys lähtee toimeentulon sitomisesta palvelujärjestelmän toimivuuteen sekä kotoutujan yksilöllisten ominaisuuksien vaikutuksiin. Kokonaisuudessaan esityksessä on merkittäviä riskejä kotoutumisen eriarvoisuudesta, vaikka se tähtää kotoutumisprosessin aiempaa parempaan yhdenmukaistamiseen.

Ilman riittävien taloudellisten resurssien turvaamista palvelujärjestelmän toimivuuden varmistamiseksi esityksen vaikutus on eriarvoistava jo kotoutujan asuinpaikan perusteella. Tämä voi pitkällä tähtäimellä johtaa merkittäviin vaikutuksiin sen osalta, mille alueelle kotoutujat asettuvat asumaan. Syrjäseutujen sekä pienten kuntien haaste tarjota riittävän yksilöllisiä ja palvelutarpeeseen vastaavia palveluita on erittäin suuri.

Näkemyksenne esityksen suhteesta perustuslakiin sekä EU-lainsäädännön ja muiden kansainvälisten velvoitteiden vaatimuksiin

Perustuslain 6§ yhdenvertaisuusperiaatteen sekä 19§ mukaiseen välttämättömän toimeentulon oikeuteen tulee kiinnittää huomiota. Esityksen toteutuessa on varmistettava, että vaatimusten täyttäminen on mahdollista riippumatta esimerkiksi asuinpaikasta.

Voimaantulo

Näkemyksenne esityksen voimaantulosta

Voimaantulon aikataulussa on huomioitava prosessien valmistelu siten, että työvoimaviranomaisen sekä Kelan osalta toimeenpanoprosessit ja ohjeistukset ovat kunnossa ennen lain voimaantuloa.

Kotoutumistuki ja palveluun pääsemisen takuu aika koskisivat tilanteita, joissa henkilö muuttaa Suomeen ehdotetun lain tultua voimaan. Näkemyksenne tästä siirtymäsäännöksestä

Etuusjärjestelmän muutosten osalta on kannatettavaa, että siirtymäsäännös rajaa jo maassa oleskelevat sen ulkopuolelle.

Kotoutumiseen muutoin liittyvien kotoutumista tukevien toimien osalta sekä palveluprosessin etenemisen osalta tulisi huomioida myös jo maassa oleskelevat, jotta kotoutumisen prosessi on yhdenvertaisesti kotoutumista tukeva kaikille maahanmuuttajille.

Muuta lausuttavaa esityksestä

Muuta lausuttavaa esityksestä.

Esityksen kanssa yhtäaikaaisesti valmistelussa on useita kotoutujiin ja maahanmuuttajiin liittyviä hallituksen esityksiä. Näiden yhtäaikaisesti valmisteltavien lainsäädännön uudistusten yhteisvaikutukset maahanmuuttajiin sekä julkisiin toimijoihin tulisi tarkastella kokonaisuutena. Lainsäädännön uudistuksissa useimmissa on tavoitteena säästöt, jotka kohdentuvat julkiseen talouteen. Lisäksi useat esityksistä sisältävät tiukennuksia ja velvoitteiden lisääntymistä kotoutujalle.

Yksittäisten lakiesitysten vaikutukset voivat olla kohtuullisia, mutta yhdistetyt velvoitteiden lisääntymiset esimerkiksi työllisyysalueilla ovat todellisia. Lisääntyvät velvoitteet edellyttävät riittävää rahoitusta. Säästöjen sekä todellisen vaikuttavuuden seurannassa tulisi huomioida myös todellisten kustannusten siirtyminen eri toimijalle ja kerrannaisvaikutusten kokonaisuus.

Paavilainen Anne
Porin kaupunki / Satakunnan työllisyysalue