

Asia: VN/33963/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

-

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

Kotoutumislakia on muutettu useita kertoja hyvin lyhyen ajan sisällä ja samalla kotoutumislain mukaisten tehtävien rahoitukseen on suunnattu toistuvia merkittäviä säästöjä. Tämä tarkoittaa sitä, että lain toimeenpano ja siinä tarvittava yhteistyö on jatkuvassa muutoksessa, ennen kuin palvelujen järjestämisen rakenteita on missään vaiheessa edes ehditty vakiinnuttaa. Tällä on väistämättä lähtökohtaisesti vaikutuksia kotoutumisen järjestämistehtävän nykyiseen laatuun ja tehokkuuteen. Sinänsä tässä ehdotuksessa joihinkin kotoutumiseen kohdistuvien rahoitusjärjestelmien yksinkertaistaminen ja erillisten, byrokraattisten korvausjärjestelmien lakkauttaminen, on järkevää. Päällekkäisiä rahoitusrakenteita ei myöskään ole tarkoituksenmukaista ylläpitää, mutta samalla tulisi turvata rahoituksen riittävyys huomioiden kaikki meneillään olevat lainsäädäntöuudistukset ja niiden yhteisvaikutukset.

Hyvinvointialueiden ja kuntien laskennallisten korvausten toistuvat merkittävät tasoleikkaukset samaan aikaan, kun tavoitellaan kotoutumisen tehostamista ja vaikuttavuuden lisäämistä, on Hyvilin näkemyksen mukaan lyhytnäköistä. Vaikka kotoutumisen rahoitus sinänsä on hyvinvointialueiden budjetista hyvin pieni osa, jatkuvat tasoleikkaukset vaikuttavat väistämättä siihen, että myös kotoutujille suunnatuista palveluista tai resursseista joudutaan nykyisessä vaikeassa taloudellisessa tilanteessa nipistämään. Tällä on vaikutuksia riittävän osaamisen turvaamiseen hyvinvointialueilla ja yhteistyön kehittämiseen kuntien kanssa. Vaikutukset kohdistuvat erityisesti kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin maahanmuuttajiin, joiden kohdalla kunnan ja hyvinvointialueen tekemä monialainen yhteistyö ja palvelujen yhteensovitus on tärkeä osa onnistunutta kotoutumista. Hyvil suhtautuu erittäin kriittisesti kaikkiin hyvinvointialueiden rahoitusta leikkaaviin muutoksiin ja toteaa samalla, että esityksestä on varsin haastavaa saada selko esitysluonnoksen kokonaisvaikutuksista hyvinvointialueiden talouteen. Tältä osin Hyvil vaatii, että esitysluonnosta selkiytetään jatkovalmistelussa.

Kotoutujille kohdistuvaan täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen sekä ihmiskaupan uhrien palvelujen rahoitusjärjestelmään ehdotetut muutokset ovat sinänsä kannatettavia. Hyvil arvioi, että ehdotettu siirtomäärärahan taso vaikuttaa kuitenkin alimitoitettulta, eikä sitä, miten tähän lukuun on päädytty, avata esitysluonnoksessa. Tältä osin esitysluonnosta tulee täydentää sekä varmistaa, että määrärahasiirto todella tapahtuu hyvinvointialueiden rahoituksen kannalta kustannusneutraalisti. Siirto osaksi hyvinvointialueiden rahoitusta jättää myös vielä avoimeksi, miten siirtyvät määrärahat on tarkoitus kohdistaa, jotta ne vastaisivat palvelujen todellisia hyvinvointialuekohtaisia kustannuksia ja kyseessä olevia palveluja tai tukimuotoja saavan ihmisryhmän tarpeita. Esimerkiksi ihmiskaupan uhrien palvelujen järjestämisvastuu näyttää keskittyvän lähes täysin pääkaupunkiseudulle ja joihinkin suuriin kuntiin, mistä syystä siirtyvää määrärahaa ei voi jakaa tasaisesti hyvinvointialueiden kesken, kuten ei täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuenkaan määrärahaa.

Hyvil kiinnittää huomiota myös siihen, ettei tässä lakiesitysluonnoksessa tosiasiaassa korjata hyvinvointialueilla tunnistettua kaikkein eniten resurssihukkaa ja rahoituksen epätasapainoa tuottavaa vaikeutta hakea ja saada erityiskustannuskorvauksia pitkäaikaisesta sosiaali- tai terveydenhuollon järjestämisestä aiheutuneista kustannuksista (voimassa olevan lain 65 §). Esitysluonnoksessa kuvataan yksityiskohtaisesti, että työ- ja elinkeinoministeriön hyvinvointialueille tekemän kyselyn mukaan yli puolet hyvinvointialueista ilmoitti, että osa em. toteutuneiden kustannusten mukaan haettavista korvauksista jää hakematta ja lähes 70 % piti korvauksien hakemista poikkeuksellisen ja tarpeettoman työläänä (s. 70). Hyvinvointialueilla on vain vähäisessä määrin keinoja ylipäättään tunnistaa korvausten piiriin kuuluvat asiakkaat, sillä esimerkiksi oleskelulupatietoja ei ole mahdollista merkitä asiakas- ja potilastietojärjestelmään. Näin ollen korvauksia ei edes pystytä hakemaan. Hyvil vaatii, että hyvinvointialueiden 65 §:n mukaisten erityiskustannuskorvausten piiriin kuuluvien henkilöiden korvausten hakujärjestelmää tulee korjata niin, että hyvinvointialueet tosiasiaassa ilman kohtuutonta manuaalista työtä, voivat hakea ja saada niille lain mukaan kuuluvat korvaukset.

Hyvil myös huomauttaa, että lakiesityksessä ehdotetaan kuntien vastaanottoon varautumisen täyskustannuskorvaussäännöksen (64 §) kumoamista. Kumottava säännös on ensisijainen säännös viimesijaiseen toimeentulotukilakiin nähden, mistä syystä vähintään osa oletetuista säästöistä (esim. kodin perussisustus) tulevat myönnettäväksi esimerkiksi maahan saapuvalla kiintiöpakolaiselle subjektiivisena oikeutena täydentävänä toimeentulotukena hyvinvointialueiden toimesta. Hyvilin näkemyksen mukaan myös tämän pykälän kumoaminen tulee huomioida edellä mainitun määrärahasiirron yhteydessä, koska se tullee joiltain osin kasvattamaan hyvinvointialueiden täydentävän toimeentulotuen kustannuksia.

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

On sinänsä kannatettavaa, että kotoutuja on itse ensisijaisessa vastuussa kotoutumisestaan ja että kotoutumisen prosessia ja kielen haltuun ottoa pyritään tehostamaan. Kotoutujan oman vastuun lisääminen edellyttää kuitenkin myös maahanmuuttajien palvelujen, kuten kielikoulutuksen tosiasiallista riittävyttä ja saavutettavuutta. Palvelujen rahoituksen riittävyys vaikuttaa nyt toistuvien säästölakien seurauksena vakavasti uhatulta huomioiden se, että myös työvoimapalvelujen osalta on tunnistettu haasteita tarjota riittävästi palveluja muuttuneessa työllisyystilanteessa. Jos kotoutujien veloitteet ja palvelujen tarjonta sekä niiden tosiasiallinen saatavuus ja laatu eivät ole tasapainossa, tämä voi pidemmällä aikavälillä tarkoittaa hyvinvointialueiden sote-palvelutarpeiden ennakoimatonta kasvua.

Samaan aikaan tämän lakiesityksen kanssa on sosiaali- ja terveysministeriössä valmisteilla yleistukilain ym. lakien muutosesitys, jossa maahan muuttaneiden kohderyhmän ensisijaisen sosiaaliturvan täysimääräinen saanti ehdotetaan sidottavaksi joko työssäoloehdon täyttymiseen tai tietyn kielitaitotason saavuttamiseen (VN/7747/2024) joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta. Lakiesitysluonnoksista puuttuvat näiden kahden lakiesityksen yhteisvaikutusarviot, mikä tulisi jatkovalmistelussa korjata. Kokonaisuutena Hyvil arvioi, että nykyisessä työllisyystilanteessa valmisteilla olevien muutosten suurena riskinä on maahan muuttaneiden köyhyyden lisääntyminen, mikä lisää niin viimesijaisen toimeentulotuen tarvetta kuin hyvinvointialueen sote-palvelutarpeita ilman että hyvinvointialueiden rahoitusta niiden vaikutuksesta lisätään.

Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

Hyvilin näkemyksen mukaan ehdotettu palveluprosessin sääntely ei tuo resurssisäästöjä hyvinvointialueille, vaikka sinänsä tarpeettoman yksityiskohtaisen sääntelyn keventäminen on kannatettavaa. Ehdotetun kaltainen malli on jo laajasti käytössä kunnissa ja monialaiset palveluprosessit taas eivät välttämättä noudata mitään tiettyä hallinnollista palveluprosessikaavaa. Tarve palvelujen yhteensovittamiselle ja hyvinvointialueen mukana ololle kotoutumissuunnitelman laadinnassa ja kotoutumisen tukemisessa voi tulla esiin missä tahansa kotoutumisprosessin vaiheessa, eikä se välttämättä ole tiedossa heti ensimmäistä tapaamista sovittaessa. Pikemminkin tavoite tehostaa alkuvaihetta voi jopa lisätä hyvinvointialueen resurssitarpeita, mikäli kunnat ikään kuin varoiksi kutsuvat hyvinvointialueen mukaan jo alkuhaastatteluun.

Muut huomiot

-

Vogt Ellen
Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy