

Eduskunnan hallintovaliokunta

HE 30/2015 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2016 ja VNS 1/2015 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2016 - 2019

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Kuntaliitolta lausunnon valtion talousarviosta vuodelle 2016 ja julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2016 - 2019 maahanmuutto- ja turvapaikanhakuasioiden näkökulmasta.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että Suomi antaa korkeatasoista kansainvälistä suojelua sitä tarvitseville. Suomessa valtiolla on päävastuu maahanmuuttopolitiikasta, johon myös kotouttamispolitiikka sisältyy. Myös kunnat ovat tärkeässä asemassa humanitaarisen vastuun kantamisessa. Kuntien keskeinen tehtävä on oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden ja kiintiöpakolaisten kotouttaminen.

Maahanmuuttajien kotouttamisen tarkoitus on helpottaa maahanmuuttajan asettumista Suomeen ja edistää hänen osallistumistaan yhteiskuntaan. Maahanmuuttajien määrän kasvaessa myös kotouttamistoimenpiteiden tarve kasvaa.

Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistäminen

Suomeen saapuvien turvapaikanhakijoiden määrä on noussut huomattavasti verrattuna edellisiin vuosiin. Sisäministeriön tämän hetken arvion mukaan turvapaikanhakijoita odotetaan saapuvan tänä vuonna noin 30 000 - 35 000. Ministeriöiden arvion mukaan näistä henkilöistä oleskeluluvan saanee noin puolet.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että nyt esillä olevassa talousarvioesityksessä kotouttamisen määrärahoja koskevien laskelmien pohjana olevat henkilömäärät perustuvat aikaisemmin tänä syksynä esitettyihin arvioihin kotouttamisen piiriin tulevista kiintiöpakolaisista ja oleskeluluvan saavista turvapaikanhakijoista. Uusien arvioiden perusteella kotouttamiseen varattavat määrärahat ovat selkeästi liian pienet.

Turvapaikanhakijoiden määrän merkittävän kasvun ja myönteisten oleskelulupapäätösten lisääntymisen vuoksi valtion panostusta humanitaarisiin perusteisiin tulleiden maahanmuuttajien palveluihin tarvitaan nykyistä enemmän.

Maahanmuuttajien työllistymisen tukeminen on ensiarvoisen tärkeää. Erityisesti maassaolon alkuvuosina kotouttamistoimien riittävyydellä on suuri merkitys maahanmuuttajan työllistymiselle ja integroitumiselle yhteiskuntaan.

Työpoliittinen kotoutumiskoulutus on aikuisten maahanmuuttajien tärkein kotouttamisen väline. Kotoutumiskoulutuksen tavoitteena on antaa maahanmuuttajille kielikoulutusta, tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta sekä tukea maahanmuuttajan työllistymistä.

Riittämättömien resurssien vuoksi työpoliittiseen kotoutumiskoulutukseen on usean kuukauden jonot erityisesti pääkaupunkiseudulla ja joissakin muissa kasvukeskuksissa. Kuntaliitto korostaa, että kotoutumiskoulutuksen resursseja tu-

lee lisätä, jotta koulutusta voidaan järjestää tarvetta vastaavasti koko valtakunnan alueella.

Työpoliittisen kotoutumiskoulutuksen vähäisyyden vuoksi maahanmuuttajia on ohjattu omaehtoisen koulutuksen piiriin. Tästä aiheutuu kunnille kustannuksia. Kuntaliitto katsoo, että omaehtoista koulutusta voidaan käyttää työpoliittisen kotoutumiskoulutuksen rinnasteisena koulutuksena vain erityisistä syistä. Omaehtoinen koulutus ei yleensä sisällä työllistäviä elementtejä, joten se ei voi korvata työpoliittista kotoutumiskoulutusta. Maahanmuuttajaa ei pidä ohjata omaehtoiseen koulutukseen vain sillä perusteella, että työ- ja elinkeinohallinnon määrärahat työpoliittiseen kotoutumiskoulutukseen ovat riittämättömät.

Kotoutumiskoulutuksen määrärahoja tarkasteltaessa on otettava huomioon arviot oleskeluluvan saavien turvapaikanhakijoiden määrästä. Vaikka vuoden 2016 talousarvioehdotuksessa on kotoutumiskoulutuksen määrärahaa korotettu, on se riittämätön, kun otetaan huomioon tämänhetkinen arvio oleskeluluvan saavien määrästä.

Valtion korvaukset kunnille

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaan kunta tekee ELY-keskuksen kanssa sopimuksen kiintiöpakolaisten ja myönteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntaan osoittamisesta sekä kustannusten korvaamisesta.

Kuntien mukaan suurimmat esteet kuntasijoitussopimusten tekoon ELY-keskusten kanssa ovat riittämättömät laskennalliset korvaukset, liian lyhyt korvausaika, kankea korvausjärjestelmä, henkilöresurssien puute kunnissa, kuntien vaikea asuntotilanne, työpoliittisen kotoutumiskoulutuksen vähäisyys paikkakunnalla sekä voimakas oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden itsenäinen ja omaehtoinen muutto kuntiin. Lisäksi kuntien kiristynyt taloustilanne on vaikuttanut siihen, ettei sopimuksia ole ELY-keskusten kanssa ole voitu tehdä riittävästi.

Kunnat toivovat tuntuvaa korotusta laskennallisiin korvauksiin sekä tukea ELY-keskuksilta, enemmän tietoa kuntiin tulevien kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden tilanteesta, yhdenmukaisia valtakunnallisia korvauskäytäntöjä sekä riittävää työpoliittisen kotoutumiskoulutuksen määrää.

Valtio maksaa kunnille laskennallisia korvauksia kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden vastaanottamisesta. Tällä hetkellä valtion maksamat laskennalliset korvaukset kunnille ovat 6 845 euroa vuodessa alle 7-vuotiaasta ja 2 300 euroa vuodessa 7 vuotta täyttäneestä henkilöstä. Korvauksia maksetaan kunnille kiintiöpakolaisista neljän vuoden ajan ja muiden henkilöiden osalta kolmen vuoden ajan.

Laskennallisten korvausten taso määriteltiin ensimmäisen kerran vuonna 1993. Tilastokeskuksen julkisten menojen hintaindeksin mukaan kuntien sosiaalitoimen kustannukset ovat vuosina 1993 - 2013 nousseet 74,7 %. Jotta korvaustaso vastaisi vuoden 1993 jälkeen tapahtunutta kustannusten nousua sosiaalitoimessa, tulisi laskennallisten korvausten alle 7-vuotiaiden osalta olla 10 872 euroa vuodessa ja 7 vuotta täyttäneiden osalta 3319 euroa vuodessa. Hintaindeksin mukainen nousu kuvaa ansiotasoindeksin ja inflaation mukaista nousua. Todellisuudessa kuntien kustannukset ovat sosiaali- ja terveystoimessa nousseet tätä enemmän, kun otetaan huomioon palvelujen laadullinen ja määrällinen muutos.

Laskennallisten korvausten lisäksi kunnat saavat valtiolta erityiskustannusten korvausta enintään kymmeneltä vuodelta mm. huomattavista sairaanhoitokustannuksista, jos henkilö on ollut hoidon tarpeessa jo Suomeen saapuessaan, sekä lastensuojelun palveluihin rinnastettavista toimenpiteistä. Myös tulkkaukskustannukset korvataan. Korvaukset maksetaan toteutuneiden kustannusten perusteella. Erityiskustannusten korvaukset ovat kuntien toimintamahdollisuuksien kannalta erittäin tärkeitä.

Kuten Valtioneuvoston selonteossa julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2016 - 2019 todetaan, kuntatalous pysyy lähivuodet kireänä. Kuntien vaikea taloustilanne heijastuu kaikille palvelusektoreille. Kuntaliitto painottaa, että kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden vastaanottamisesta kunnille maksettaviin laskennallisiin korvauksiin tulee kohdistaa hallituskauden aikana määrällinen korotus asteittain niin, että korvausten jälkeenyys korjaantuu.

Lisäpanostukset kotouttamiseen aikaansaavat säästöjä pidemmällä aikavälillä muun muassa työttömyys-, toimeentulotuki- ja asumistukimenoissa. Kotouttamisen hyvä alku ja riittävä resursointi tukevat myös myönteisten asenteiden säilymistä.

Valtion ja kuntien yhteistyön kehittäminen kiintiöpakolaisen ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kotouttamisessa

Julkisen talouden suunnitelmassa todetaan, että turvapaikkahakemusten käsittelyä nopeutetaan edelleen ja että myönteisen turvapaikkapäätöksen saaneet henkilöt sijoitetaan mahdollisimman nopeasti kuntiin. Kuntaliitto korostaa, että valtion ja kuntien yhteistyön kehittäminen on välttämätöntä, jotta oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kotouttaminen onnistuu. Viime vuosina, jolloin turvapaikanhakijoiden määrät ovat olleet olennaisesti nykyistä pienemmät, eivät järjestelmämme ole toimineet odotusten mukaisesti. Kun suuri määrä oleskeluluvan saaneita turvapaikanhakijoita siirtyy kuntiin, on tärkeää, että kotouttamisjärjestelmä toimii sujuvasti.

Oleskeluluvan saamisen jälkeen tavoitteena on mahdollisimman pian muuttaa kuntaan, saada asunto ja päästä kotoutumisen alkuun ja viimein työelämään. Muuttovalmennus on aloitettava vastaanottokeskuksissa heti myönteisen oleskelulupapäätöksen saamisen jälkeen.

Oleskeluluvan saaneita turvapaikanhakijoita olisi pyrittävä ohjaamaan sellaisille paikkakunnille, joilla on nopea pääsy kotoutumiskoulutukseen, mahdollisuus löytää osaamista vastaavaa työtä sekä saada asunto. Työpoliittinen kotoutumiskoulutus on aikuisten maahanmuuttajien tärkein kotouttamisen väline. Työpoliittista kotoutumiskoulutusta tulee kohdistaa riittävästi sellaisille alueille, joilla on saatavissa oleskeluluvan saaneille turvapaikanhakijoille soveltuvia asuntoja. Työhallinnon palveluissa on otettava huomioon se, että maahanmuuttajat tarvitsevat paljon henkilökohtaista palvelua. Myös kansalaisjärjestöjen ja vapaaehtoistyön roolin vahvistaminen koordinoitulla tavalla on tarpeen.

Helsingin, Espoon, Vantaan, Tampereen, Turun ja Oulun kaupungit sekä Suomen Kuntaliitto ovat tehneet 8.10.2015 aloitteen sisäministerille ja oikeus- ja työministerille turvapaikanhakijoiden vastaanoton ja kotouttamisen kehittämiseksi. Kaupungit ja Kuntaliitto toteavat, että vastaanottovaiheittakin suuremmaksi haasteeksi nousee se, kuinka kykenemme kansallisesti kotouttamaan oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat ja huolehtimaan siitä, että he saavat tarvitsemansa palvelut. Kotouttaminen on yhteisesti kaikkien kuntien ja valtion vastuulla. Kaupungit ja Kuntaliitto esittävät aloitteessaan, että pikaisesti perustetaan työryhmä etsimään ratkaisuja ja uusia toimintatapoja, jotta turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja erityisesti kotouttaminen kyetään hoitamaan hyvin muuttuneessa toimintaympäristössä. Työryhmään esitetään nimitettäväksi sekä valtionhallinnon että kuntasektorin edustajia.

Erja Horttanainen
EU-asiain päällikkö

Kuntatalouden näkymät pysyvät haastavina

Pitkä taantuma, väestön ikääntymiseen liittyvät kustannuspaineet sekä aikaisempina vuosina kuntatalouteen kohdistetut valtionosuusleikkaukset ja tehtävien lisäykset heikentävät kuntien mahdollisuuksia vastata tulevaisuuden muuttuviin palvelutarpeisiin. Kuntien ja kuntayhtymien kehitysarvion mukaan kuntatalouden tilannekuva pysyy lähivuodet hyvin kireänä hallituksen käynnistämistä sopeutustoimista huolimatta.

Ilman tehtyjä valtionosuusleikkauksia kuntatalous olisi tasapainossa kaikilla mittareilla tarkasteltuna.

Kasvava työttömyys, erityisesti pitkäaikaistyöttömyys, turvapaikkahakijoiden määrän ennätysellinen laajuus sekä perus- ja ansioturvaan tehtävät leikkaukset aiheuttavat lähivuosina menopaineita kuntien palveluihin ja tulonsiirtoihin, erityisesti toimeentulotukeen, jonka kunta-rahoitusosuus säilyy Kela-siirrosta huolimatta. Ikäsidonnaisten sosiaali- ja terveyspalveluiden kysyntä kasvaa noin prosentin joka vuosi.

Kilpailukyky, talouskasvu ja työllisyys ovat avainasemassa ja ratkaisevat myös kuntatalouden kohtalon. Rakenteelliset uudistukset vaikuttavat onnistuessaankin vasta vuosien päästä.

Kuntaliitto on osaltaan valmis niin kustannus- kuin tuottavuustalkoisiin. Kun yli puolet kuntasektorin toimintamenoista on palkkoja ja palkkaperusteisia menoja, niiden hallinta on talouden tasapainon kannalta ensiarvoisen tärkeää.

Samalla kun kustannuksia leikataan, on varmistettava eri työnantajasektorien tasapuolinen kohtelu. Kuntaliitto ei hyväksy tilannetta jossa yksityisen työnantajan tilannetta helpotetaan sotu-maksuja alentamalla, mutta ei kuntatyönantajien. Lisäksi tämä alennus on tarkoitus rahoittaa julkiselle sektorille syntyvistä säästöistä. Tämä aiheuttaa tarpeetonta kilpailun vääristymää yksityisten palvelutuottajien eduksi.

Kuntaliitto kannattaa uudistettua kuntien makro-ohjausta, jossa tasapainotavoitteen asettamisen lisäksi valtio asettaa itselleen myös kuntien toimintoja koskevan menorajoitteen sekä toteuttaa valtio-kuntasuhteen rahoitusperiaatetta.

Kuntataloudelle asetettu rahoitusasematavoite vuodelle 2019 (½ %-yksikköä/BKT) edellyttää toimia kuntien velkaantumisen hillitsemiseksi. Kuntien investointitoimintaa ja niiden järkevää rahoitusta ei kuitenkaan saa vaarantaa. Toisin kuin valtio, kunnat eivät käytä velkaa toimintamenojen, vaan investointien rahoittamiseen. Kuntaliitto tukee kuntien investointien omarahoitusosuuden maltillista nostamista tavoitteen saavuttamiseksi.

Kuntatalouden vakauttamistoimiin liittyvät haasteet

Kuntalousohjelman mukaan vuonna 2016 valtion toimenpiteiden kuntataloutta vahvistava vaikutus olisi noin 295 miljoonaa euroa. Julkisen talouden suunnitelmassa kuntien menoja kevennetään valtion toimenpiteistä johtuen 540 miljoonalla eurolla vuoden 2019 tasolla. Tämän lisäksi kuntien tehtäviä ja velvoitteita tulisi alentaa yhdellä miljardilla eurolla.

Päätösten toteutus ja kustannusvaikutukset riippuvat pitkälti kuntien omista päätöksistä eikä esitetynkaltaisia menosäästöjä tai tulojen lisäyksiä ole odotettavissa niin nopeassa aikataulussa kuin nyt ennakoitaan.

Kunnille on ohjelman mukaan julkisen talouden kokonaisedun nimissä mahdollista säätää pysyvästi toimintamenoja lisääviä tehtäviä. Mikäli näin menetellään, kuntien rahoitusaseman kiristyminen on tarkoitus estää muun muassa mahdollistamalla kunnallisten palvelujen maksujen korotuksia.

Kuntaliitto ei tätä hyväksy, vaan mahdollisesti lisääntyvien menojen vastapainona on suoritettava tehtävien ja velvoitteiden vastaavansuuruiset vähennykset tai rahoittamalla ne 100 %:n valtionosuuksilla.

Jotta kuntalousohjelmassa esitetty kuntatalouden rahoitusasematavoite sekä valtion itselleen asettama kuntatalouden menorajoite voidaan saavuttaa, on kunnille jätävä merkittävä

osa kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen mukanaan tuomista säästöistä. Kuntien maksupolitiikkaa tulee vapauttaa ja maksutulot pitää kuntien tulolähteinä ilman kytkentää muuhun valtio-kuntasuhteeseen.

Kuntaliitto ei myöskään hyväksy valtionosuuksien indeksikorotusten leikkaamista ja vaatii, että yhteisöveron korotettu jako-osuus säädetään pysyväksi.

Kuntaliitto vastustaa jyrkästi esitettyä muutosta jätelakiin kuntien toiminnan rajaamiseksi.

Rakenteelliset talouden- ja hallinnon uudistukset

Valtionosuuslainsäädännön uudistusta tarvitaan valtionosuuksien määräytymisperusteiden tilastollisen pohjan selkeyttämisessä. Tasauksessa käytetyn veropohjan tulisi olla mahdollisimman kattava. Ammatillisen koulutuksen ja mahdollisen lukiokoulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistus tulee toteuttaa valtionosuusjärjestelmän uudistamisen yhteydessä. Esitetty sote-uudistus edellyttää toteutuessaan erittäin merkittäviä muutoksia kuntien valtionosuusjärjestelmän lisäksi kuntien veropohjaan.

On hyvin tärkeää, että tälläkin kertaa valtion ja kuntien kustannusten jaon tarkistus tehdään täytenä ja että kuntien veropohjaan tehtävät verovähennyksistä johtuvat kavennukset kompensoidaan kunnille täysimääräisesti ja kiinteistöveroa kehitetään. Viime vaalikaudella aloitettua kiinteistöverotuksen uudistamista ja arvostamisperusteiden kehittämistä tulee jatkaa. Hallitusohjelmaan kirjatun selvityksen pääomatuloverotuksesta tulee koskea myös pääomaverotulojen jakautumista eri veronsaajille, myös kunnille.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että kunnallisveron korotuspaineiden hillitsemiseksi kuntien veropohjan laajentamista liikenne-, polttoaine- ja ympäristöverojen osalta selvitetään. Sosiaali- ja terveydenhuollon, toisen asteen ammatillisen koulutuksen sekä kuntien työllisyysvastuuseen kaavailut muutokset tulee valmistella perusteellisesti ja laajassa yhteistyössä kuntien ja muiden kuntatoimijoiden kanssa. Kuntaliitto korostaa alueiden erityispiirteitä ja peräänkuuluttaa erilaisten vaihtoehtojen selvittämismahdollisuutta.

Kuntien tehtäviä tulee vähentää ja toimintaa ohjaavia normeja purkaa vähintään esitetyssä tahdissa. Tähän liittyy myös kelpoisuusehtojen ja palveluiden henkilöstörakenteiden merkittävä joustavoittaminen.

Jotta kuntatalouden kiristyminen ja sitä seuraavat veronkorotuspaineet voidaan välttää, tärkeätä on, että kuntatalousohjelman ja rahoitusperiaatteen toteutumista seurataan tiiviisti.