



Jere Päivinen
Sosiaaliturva- ja vakuutusosasto

Lausunto hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi HE 192/2024 vp

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä asiantuntijakuulemiseen kirjallista lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Kansaneläkelaitokselle sen maksaman toimeentulotuesta annetussa laissa tarkoitetun perustoimeentulotuen korvaamisen osalta kotoutumislain mukaisesti luovuttaisiin kokonaan. Jatkossa perustoimeentulotuki korvattaisiin toimeentulotuesta annetun lain mukaisesti myös kotoutumislain mukaiseen kohderyhmään kuuluvien osalta siten, että valtion rahoitusosuus olisi jatkossa 50 %. Ahvenanmaan maakunnan kunnille ei korvattaisi myöskään jatkossa perustoimeentulotuen kustannuksia. Toimeentulotuesta hyvinvointialueille ja Ahvenanmaan maakunnan kunnille aiheutuneiden kustannusten korvausaikaa lyhennettäisiin kolmesta vuodesta yhteen vuoteen. Lisäksi eräitä kuntien ja hyvinvointialueiden tehtäviä lopetettaisiin laista kotoutumisen edistämiseen kohdistuvien hallituksen säästötoimenpiteiden vuoksi.

Toimeentulotuen valtion täysisimääräisen korvausvastuun poistaminen

Ehdotuksen tavoitteena on toteuttaa kehysriihen ja budjettiriihen säästötavoitteita. Hallituksen esitystä on tarkistettu mahdollisen säästövaikutuksen ja huomioitu perustoimeentulotuesta aiheutuneiden kustannusten valtionkorvausten säästövaikutuksen toteutumisaikataulu. Taloudellisten vaikutusten osiota on tarkennettu ja täydennetty lausuntokierroksen jälkeen antaen paremman kuvan esityksen vaikutuksista tältä osin.

Esityksen valtion taloudellisten vaikutusten osalta on sosiaali- ja terveysministeriön näkökannalta tärkeä huomata, että Kelan maksaman perustoimeentulotuen valtion täysisimääräisen korvauksen lakkauttamisen seurauksena jatkossa perustoimeentulotuen valtion rahoitusvastuulle kuuluva osa siirtyy maksettavaksi sosiaali- ja terveysministeriön momentilta 33.10.57 (perustoimeentulotuki). Lakkauttamisen vaikutus 1.4.2025 alkaen on jouduttu huomioimaan jo vuoden 2025 osalta täydentävässä talousarvioesityksessä HE 191/2024 vp. Valtion rahoitusosuus säilyy edelleen 50 prosentissa toimeentulotukilain (1412/1997) mukaisesti ja rahoitus tapahtuu jatkossa kokonaisuudessaan momentilta 33.10.57 (perustoimeentulotuki).

Esityksessä todetun mukaisesti perustoimeentulotuen kuntien osuuden tasauksen tapahtuessa kahden vuoden viiveellä, valtion talouden säästöt toteutuvat aikaisintaan 2027. Esityksessä todetaan, että mikäli kuntien osuus perustoimeentulotuesta huomioitaisiin kahden kuukauden viiveellä nykyisen kahden vuoden sijaan, tästä syntyisi lisäsäästöjä vuosina 2027 ja 2028. Kyse ei kuitenkaan ole varsinaisista lisäsäästöistä vaan ajoituksesta, jolla säästöt syntyvät, sillä rahoitusperuste muuttuu jo vuonna 2025.

Kuten esityksessäkin todetaan, taloudellisiin vaikutuksiin liittyy toimeentulotuen osalta epävarmuuksia, joista henkilöryhmän koon kehittyminen on keskeisin. Tämä ohella on huomioitava, että esityksen kohderyhmän toimeentulotuen saanti poikkeaa kokoväestön tason toteumasta. Noin puolet perustoimeentulotuen kustannuksista aiheutuu asumisen kustannusten takia tarvittavasta tuesta. Lisäksi kotoutuja asiakkaita erityisesti ukrainalaisten osalta korvataan asumisen kustannusten lisäksi myös paljon



Jere Päivinen
Sosiaaliturva- ja vakuutusosasto

peruselämisen kustannuksia, joita muilta lähtökohtaisesti korvataan vain ensisijaisen syyperusteisen etuuden ylittävältä osalta. Tämä johtuu pääasiassa siitä, että tilapäisen suojelun perusteella maassa olevilla ei ole oikeutta työmarkkinatukeen, jolloin nämä henkilöt/kotitaloudet saavat perustoimeentulotukea ensisijaisena tukimuotonaan. Lisäksi kotoutujien osalta on oletettavaa, ettei heillä ole suomalaisessa yhteiskunnassa välttämättömiä välineitä tänne saapuessaan ja vähimmäisturvan varassa olevan mahdollisuudet säästää isompiin hankintoihin ovat hyvin rajalliset. Hyvinvointialueilla on harkintaa siinä, miten he tuen antavat ja pääsääntöisesti tuki myönnetään välttämättömiin ja halvimpiin mahdollisiin hankintoihin. Kotoutujien täydentävän toimeentulotuen kustannukset ovat suurimmillaan kuntaan muuttamisen jälkeen, mutta erityisesti lapsiperheissä tarpeet jatkuvat vielä pitkään ensimmäisen kotoutumisvuoden jälkeenkin.

Se, että valtion täysimääräinen korvausvastuu kotoutumisajan perustoimeentulotuesta poistuu, ei poista näitä kustannuksia julkisen talouden kustannuksista, vaan esityksessä todetusti siirtää vastuuta kunnille. Kuten esityksessäkin todetaan, perustoimeentulotuen valtion täysimääräisen korvausvastuun poistaminen ei lähtökohtaisesti kohenna julkista taloutta ilman, että kunnat onnistuvat saamaan henkilöitä perustoimeentulotuelta pois. Tältä näkökannalta onkin välttämätöntä vähentää henkilöiden riippuvuutta perustoimeentulotuesta ja tukea esityksen tavoitetta erityisesti nopeuttaa työllistymistä ja kotoutumista heti kotoutumisen alussa. Kunnilla on vuoden 2025 alusta keskeinen asema tässä kokonaisuudessa, joten esitetty muutos on tältä osin varsin perusteltu.

Lisäksi on välttämätöntä purkaa velvoitteita, mikäli halutaan säästöjä kuntien ja hyvinvointialueiden palveluiden tuottamisesta. Toisaalta kuntien ja hyvinvointialueiden palveluiden ja velvoitteiden vähentäminen johtaa asiakkaiden palveluiden heikentymiseen ja saattaa sitä kautta hidastaa työllistymistä ja kotoutumista, mikä taas vaikeuttaa säästöjen saamista perustoimeentulotukitarpeen vähenemisenä. Edellä mainitun kannalta on keskeistä varmistaa, että asiakkaalle asetettavat velvoitteet edistää omaa kotoutumistaan eivät tosiasiasa heikkenisivät. Nykyisellään toimeentulotuessa voidaan perusosaa alentaa, mikäli työtön kotoutuja ei osallistu kotoutumissuunnitelman laatimiseen tai siinä sovittuihin palveluihin. Työtöntä toimeentulotuen saajaa velvoitetaan myös ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi perusosan alentamisen uhalla. Kotoutumissuunnitelmaan osallistuminen ja siinä sovitut toimenpiteet ovat kuitenkin velvoittavia myös silloin, kun työtön kotoutuja ei ole ilmoittautunut työttömäksi tai ei saa työttömyysturvaa. Tosiasiasa mitä vähemmän asiakkaalle tarjotaan kotoutumista edistäviä velvoittavia palveluita, sitä vapaaehtoisempana oman kotoutumisen edistäminen hänelle näyttäytyy ja sitä harvemmin asiakkaalle tulee seuraamuksia laiminlyönneistä. Toimeentulotuen velvoittavuutta on hallituksen muissa toimissa haluttu lisätä, ei vähentää.

Myönteistä esityksessä on, että hyvinvointialueiden maksaman täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen menojen siirtyminen 2. ja 3. vuoden osalta on huomioitu hyvinvointialueiden rahoitusta koskevassa momentissa, jotta hyvinvointialueiden rahoitus ei tältä osin vähene ja aiheuta painetta vähentää palveluita kaikilta asiakkailta.

Esityksessä esitetään sekä kotoutumisen edistämisestä annettua lain (681/2023) 63 §:n 3 momentin kumoamista 1.1.2024 alkaen että toimeentulotukilain (1412/1997) 27b §:n 5 momentin kumoamista 1.4.2024 alkaen. Näiden muutosten voimaantulon samanaikaisuutta olisi tarkasteltava, sillä molempien lakien kohdat säätelevät perustoimeentulotuen valtion korvauksia, jolloin yhtäaikainen kumoaminen saattaa olla toimeenpanon kannalta välttämätöntä.

Laskennallisten kustannusten leikkaaminen ja norminpurku

Laskennallisten korvausten leikkaaminen vaikuttaa kotoutumispalveluiden järjestämiseen hyvinvointialueilla. Erityisen voimakas vaikutus tulee olemaan niillä hyvinvointialueilla, joiden alueella on



Jere Päivinen
Sosiaaliturva- ja vakuutusosasto

runsaasti kotoutuja-asiakkaita, ja nämä joutuvat uudelleen arvioimaan rahoituksen riittävyyttä nykyisen tasoihin, kotoutuja-asiakkaille suunnattuihin palveluihin. Riskinä laskennallisten korvausten alentamisessa on esityksessäkin tiedostetut mahdolliset vaikutukset jo valmiiksi säästöpainneiden alla toimivien hyvinvointialueiden mahdollisuuteen tarjota nykyisessä laajuudessa kotoutumista edistäviä sosiaali- ja terveydenhuollonpalveluita ja ylläpitää hyvinvointialueiden ammattihenkilöiden erityisosaamista juuri kotoutumisen erityistarpeiden osalta. Erityisesti esityksellä tulee olemaan merkittäviä vaikutuksia tulkkauskulujen korvaamiseen, jotka ehdotetun lainsäädännön perusteella tulevat sisältymään laskennallisiin korvauksiin, kun ne nykylainsäädännön mukaan on korvattu kulujen perusteella. Esitetty muutos lisää hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuudella rahoitettujen tulkkauskulujen osuutta, eikä hyvinvointialueilla ole ollut mahdollisuutta omassa budjettisuunnittelussaan mahdollisuutta varautua merkittäviin korvausten alenemisiin. Tämän takia nousee erityinen huoli tulkkauspalveluiden saatavuuden vaikeutumisesta, miltä näkökannalta on huomioitava asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistaminen.

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi monialaisten kotoutumissuunnitelmien tekeminen. Tältä osin on huomioitava, että sosiaali- ja terveysministeriö on toivonut kuntien ja hyvinvointialueiden välille rakenteellisempaa yhteistyötä myös kotoutumisen osalta. Sosiaalihuoltolaki on jo nykyisin eri osapuolia velvoittava tilanteessa, jossa kutsu osallistua palvelutarpeen arviointiin tulee hyvinvointialueen työntekijältä, jolloin sosiaalipalveluiden palvelutarpeen arviointivastuu on hyvinvointialueella. Näin ollen poistaminen saattaa osaltaan vähentää lainsäädännöllistä päällekkäisyyttä, selkeyttää tiedonvaihtoon liittyviä kysymyksiä ja vahvistaa viranomaisvastuita erityisesti tilanteissa, jossa asiakkaalla on ilmeisiä sosiaalihuollon tarpeita.

Kuten esityksessäkin todetaan, kuntien ja hyvinvointialueiden tilinpito ei ole kattavaa laskennallisten korvausten kohdistumisesta. Tämä osaltaan tuo epävarmuutta vaikutusten osalta. Esityksen vaikutusten arviointia on laajennettu lausuntokierroksen jälkeen, mikä on positiivista. Tästä huolimatta toteutuviin vaikutuksiin liittyy huomattavia epävarmuuksia juuri laskennallisten korvausten alentamisen käytännön kohdentumisen osalta.

Suhde muihin esityksiin

Sosiaali- ja terveysministeriön aiemman näkökannan mukaisesti, esityksessä esitetään kumottavaksi toimeentulotuesta annetun lain 27 b §:n 5 momentti. Esityksen muu sisältö tekee kyseisen momentin turhaksi ja siten kumoaminen on perusteltua esitetyn mukaisesti.

Esityksessä on todettu suhde eduskunnan käsittelyssä olevan hallituksen esityksen HE 133/2024 vp. Suhde esitysten välillä on tuotu esiin suhteessa toimeentulotukilain 27b §:n 5 momenttiin, johon HE 133/2024 vp esittää säännösviittauksen kotoutumisen edistämisestä annettuun lakiin (1386/2010) korjaamista vastamaan vuoden 2025 alusta voimaan tulevaa saman nimistä kotoutumisen edistämisestä annettua lakia (681/2023). Kyseinen lain kohta esitetään kumottavaksi nyt käsillä olevassa esityksessä. Samassa esityksessä esitetään kahta muutosta myös toimeentulotuki lain 10 §:ään, joiden suhdetta käsillä olevaan esitykseen ei ole huomioitu. Ensinnäkin on ehdotettu toimeentulotukilain 10§:ään säännösviittauksen kotoutumisen edistämisestä annettuun lakiin (1386/2010) korjaamista vastamaan vuoden 2025 alusta voimaan tulevaa saman nimistä kotoutumisen edistämisestä annettua lakia (681/2023). Tämä muutos on edelleen tarpeen. Toiseksi samalla 10 §:ään kohdassa mainintoihin kotoutumissuunnitelmasta esitetään lisättäväksi rinnalle monialainen kotoutumissuunnitelma vastaamaan kotoutumisesta annetun lain muutoksia. Nyt käsillä oleva esitys tekee tämän jälkimmäisen lisäyksen tarpeettomaksi, kun monialaisten kotoutumissuunnitelmien laatimisesta luovuttaisiin.



Jere Päivinen
Sosiaaliturva- ja vakuutusosasto

Erityisasiantuntija

Jere Päivinen