**Espoon lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta:**

Espoon kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta.

**Lausunto säästöjen toteuttamistavoista:**

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen huhtikuun 2024 kehysriihen tavoitteen päätöksen mukaisesti yhtenä valtiontalouden säästötoimena päätettiin kotoutumislain toimeentulotuesta aiheutuneiden kustannusten korvausajan lyhentämisestä kolmesta vuodesta yhteen vuoteen. Myöhemmin havaittiin, että tämän toimenpiteen tuottamat säästöt toteutuisivat pääosin vasta vuodesta 2027 lähtien, minkä vuoksi tavoitellut säästöt esitetään toteutettavaksi laskennallisten korvausten tasoa alentamalla.

Muistioluonnoksessa ehdotukseksi valtioneuvoston asetukseksi kotoutumisen edistämiseen liittyvien kunnan ja hyvinvointialueen kustannusten korvaamisesta valtion varoista esitetään laskelmat siitä, miten toimeentulotuen korvauksiin kohdistuvilla leikkauksilla tulevina vuosina saavutetaan tavoitellut säästöt. Luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi puuttuvat kuitenkin kirjaukset siitä, miten nämä toimeentulotuen korvausajan lyhentämisestä saatavat säästöt tulevaisuudessa huomioidaan kuntien ja hyvinvointialueiden saamien laskennallisten korvausten tasokorotuksissa. Espoo pitää välttämättömänä, että laskennallisten korvausten leikkauksia koskevaan asetukseen luodaan mekanismi, jossa huomioidaan toimeentulotuen korvausajan lyhentämisestä jatkossa saatavat säästöt.

**Lausunto laskennalliseen korvaukseen kohdistuvasta leikkauksesta (ml ns. korvausasetus):**

Espoo toteaa, että asetuksessa esitetyt kuntien tehtävien kevennykset tai poistot ovat täysin epäsuhteessa esitettyyn laskennallisten korvausten tason leikkaukseen. Laskennallisten korvausten leikkaukset ovat merkittäviä kuntatalouden näkökulmasta, sen sijaan kuntien tehtävien poistot tai kevennykset korkeintaan marginaalisia. Monelta osin esitetyt muutokset eivät tosiasiallisesti lainkaan vähennä kuntien kotoutumiseen liittyviä tehtäviä.

Odotettavaa on, että osassa Suomen kunnista kansainvälistä suojelua saavien palvelut heikkenevät. Tämän voidaan ennakoida johtavan siihen, että kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden muutto muualta Suomesta pääkaupunkiseudulle voimistuu entisestään. Hallituksen esitys laskennallisten korvausten tason alentamisesta vaikuttaa siten erityisen merkittävästi niihin kuntiin, jotka jo nyt väestöpohjansa takia kantavat suurimman vastuun Suomen kotoutumispolitiikasta.

Laskennallisten korvausten tason leikkaus, yhdistettynä jo aiemmin päätettyyn korvausajan lyhentämiseen ja tulkitsemiskustannusten korvaamisen heikennyksiin, vaikuttaa merkittävästi kunnan mahdollisuuksiin järjestää maahanmuuttajille heidän kotoutumistaan tukevia palveluita tilanteessa, jossa kuntien lakisääteiset kotoutumisvelvoitteet ovat kasvamassa. Muutokset tehdään tilanteessa, jossa julkisten palveluiden rahoituspohjaan sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistuksen yhteydessä tehdyt muutokset ovat merkittävästi kaventaneet Espoon ja muiden kansainvälisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneiden maahanmuuttajien keskeisten kotikuntien taloudellista liikkumavaraa. Huolimatta korvauksien heikentymisestä tulee kuntien kuitenkin huolehtia esimerkiksi asiakkaan oikeudesta tulkitsemiseen. Esitys heikentää merkittävästi sekä kotoutujien palveluita että kuntataloutta. Hallituksen esitys tarkoittaakin tosiasiallisesti kotoutumiseen liittyvien kustannusten siirtämistä valtiolta kunnille ja on täten hallitusohjelmaan kirjatun rahoitusperiaatteen (ei uusia velvoitteita ilman uutta rahoitusta) vastainen.

Vuoden 2023 henkilömäärillä laskettaessa Espoon saamat laskennalliset korvaukset laskisivat noin 717 000 euroa alle 7-vuotiaiden osalta ja 681 000 euroa 7 vuotta täyttäneiden osalta (laskettuna ilman tulkitsemisen korvauksia ja ensimmäiseltä täysi-ikäisenä maksettavalta vuodelta aiheutuneita kustannuksia). Espoo katsoo, että kotoutumista säätelevän lainsäädännön ja siihen liittyvän rahoituksen tempoilevat muutokset tekevät vastuullisen, pitkäjänteisen ja vaikuttavan kotoutumistyön toteuttamisesta vähintäänkin haastavaa.

Erityisen merkittävästi laskennallisten korvausten leikkaus kohdistuu haavoittuvassa asemassa oleviin alle 7-vuotiaisiin lapsiin, joiden osalta laskennallinen korvaus (ilman tulkitsemisen kustannuksia) laskee 6 503 eurosta 2 185 euroon. Toisin sanoen, korvauksesta aiotaan leikata 2/3. Leikkauksesta linjattiin budjettiriihessä 2024, jonka kirjausten mukaan kotoutumisen palveluihin ei tehdä sellaisia muutoksia, jotka heikentäisivät lasten ja nuorten palveluita. Alle 7-vuotiaiden laskennallisten korvausten valtava leikkaus on räikeässä ristiriidassa leikkauksia tosiasiassa linjaavan budjettiriihen kirjauksen kanssa. Varhaiskasvatuksen merkitys alle kouluikäisen lapsen kotoutumiseen ja myöhempään menestykseen opinpolulla on huomattava. Kansainvälistä suojelua saavat lapset tarvitseva tukea varhaiskasvatuksessa etenkin maahantulon alkuvaiheessa. Laskennallisten korvausten tason laskeminen vaarantaa kuntien mahdollisuutta kotoutumista tukevien palveluiden tarjoamiseen. Espoossa laskennallisia korvauksia on kohdennettu mm. avustajien palkkaukseen sekä kielen ja kulttuurin tukeen.

Leikkauksella on vaikutuksia siihen, miten kunnat pystyvät toteuttamaan uuden kotoutumislain mukaista tavoitetta tarjota lastenhoidolla tuettua suomen tai ruotsin kielen opetusta kotihoidon tukea saaville maahanmuuttajavanhemmille, erityisesti kotiäideille. Suuri osa 58 miljoonan leikkauksesta kohdentuu palvelutuotannon rahoituspohjan heikentämisen kautta niihin maahanmuuttajanaisiin, joiden kotoutumista Suomeen hallitus aikoo kohentaa hallitusohjelmaan kirjatulla 5 miljoonan euron vuotuisella erillismäärärahalla. Päätösten kokonaisuudesta syntyy kuva linjattomasta ja sisäisesti ristiriitaisesta ajattelusta, jossa näennäiset parannukset jäävät volyymiltaan valtavien leikkausten jalkoihin.

Valtio on kannustanut kuntia saamaan ukrainalaiset kuntalaisiksi ja kunnan palveluiden piiriin sen sijaan, että lainsäädäntöön olisi tehty sellaisia muutoksia, jotka olisivat saaneet vastaanottokeskuksissa edelleen kirjoilla olevat ukrainalaiset yhdenvertaisesti kuntien asukkaiksi ja kattavasti kotoutumista edistävien palveluiden piiriin. Lokakuun 2024 alussa vastaanottojärjestelmässä on edelleen kirjoilla noin 20 000 ukrainalaista. Vastaanottojärjestelmää ei ole tarkoitettu kotoutumisen tukemiseen tai oleskeluluvan saaneiden maahanmuuttajien asumiseen ja palveluiden järjestämiseen. Nyt toimeentulotukea ja laskennallisia korvauksia koskevilla rahoitusratkaisuillaan valtio vetää maton alta niiltä kunnilta, joihin ukrainalaisia on lukumääräisesti eniten tullut kuntien asukkaaksi.

**Lausunto kumottaviksi esitetyistä pykälistä (normin purku):**

**13 § 3 mom.**

Esityksen mukaan laista kumottaisiin kunnan velvollisuus laatia 13 § 3 momentin mukainen asiakirja kunnan kotoutumisohjelmasta.

1.1.2025 voimaan astuvan lain kotoutumisen edistämisestä 59 §:n mukaan kunnille maksettavien korvausten edellytyksenä on, että kunnassa on laadittu kotoutumisohjelma. Kuntien saaman ohjeistuksen mukaan kotoutumisohjelma-asiakirja tulee toimittaa ELY-keskukselle viimeistään 5.12.2024. ELY-keskukselta sekä työ- ja elinkeinoministeriöltä saadun tiedon mukaan KEHA-keskus tarkistaa tammikuun 2025 korvausten maksatusta varten, että kunnat täyttävät 1.1.2025 voimaan tulevan kotoutumislain mukaiset edellytykset korvausten maksatukselle. Jos lakimuutokset tulisivat voimaan vasta tämän jälkeen, eikä kunta olisi toimittanut kotoutumisohjelmaa kuvaavaa asiakirjaa maksatuksen edellytysten tarkistamista varten, KEHA-keskus ei voisi jatkaa laskennallisen korvauksen maksatusta kyseiselle kunnalle ennen kuin lain mukaiset edellytykset täyttyvät.

Lausuttavana olevassa esityksessä kunnille maksettavien laskennallisten kustannusten korvaustason merkittävää alennusta perustellaan normin purulla. Esityksen mukaisen normin purku (kumotaan kunnan velvollisuus laatia asiakirja kunnan kotoutumisohjelmasta) jää absurdilla tavalla toteutumatta, kun lain vastuuministeriö ja ELY-keskus heti esityksen lausuntovaiheen alussa toteavat, että kotoutumisohjelma-asiakirja tulee kuitenkin tosiasiallisesti laatia. Kotoutumisohjelma-asiaa koskevan velvoitteen kumoamista ei siten voida pitää normin purkuna eikä sillä voida perustella laskennallisten korvausten korvaustason laskua.

Espoo pitäisi toivottavana, että kotoutumisen kehittämisen ja edistämisen voimavarat voitaisiin suunnata aidosti hyödylliseen tekemiseen sen sijaan, että kunnat maksatusteknisten seikkojen vuoksi joutuvat laatimaan lyhytaikaisia, muodollisuudeksi jääviä kotoutumisohjelma-asiakirjoja.

**15 §**

Esityksen mukaan monialaisen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointia koskeva pykälä kumottaisiin kokonaisuudessaan.

Espoo pitää hyvänä, että monialaisen palvelun kohderyhmiä ei jäykästi määriteltäisi laissa, vaan tarpeen arviointi perustuisi asiakkaan palvelutarpeista ja elämäntilanteesta lähtevään harkintaan. Samoin Espoo pitää hyvänä, että monialaisen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnissa voidaan välttää mahdollinen päällekkäinen viranomaistyö.

Sen sijaan Espoo pitää huolestuttavana muutosta, jossa laista poistuu hyvinvointialueiden velvollisuus osallistua monialaisiin osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeiden arviointeihin ja samalla niiden laskennallisista korvauksista poistuu rahoitus kuntien kanssa tehtävään monialaiseen yhteistyöhön kotoutumisasioissa. Kotoutuja-asiakkaan palvelutarpeesta lähtevä monialaisen yhteistyön toteutuminen on ollut haastavaa nykyisellääänkin. On todennäköistä, että rahoitus- ja resurssipaineissa kamppailevat hyvinvointialueet vetäytyvät monialaisesta yhteistyöstä, kun siltä puuttuu sekä rahoitus että lakisääteisyys. Lain muutos ei poista kotoutujien tarvetta monialaiseen palveluun ja sen katsotaan heikentävän erityisesti haavoittuvimmassa asemassa olevien maahanmuuttajien asemaa.

Lakisääteisen monialaisen yhteistyön poistuminen laista jättää kuntien ja työvoimaviranomaisen vastuulle asiakkaan kotoutuja-asiakkaan sosiaali- ja terveyspalveluiden tarpeen arvioinnin ja tarvittaessa asiakkaan ohjaamisen näiden piiriin. Tämä edellyttäisi kunnilta ja työvoimaviranomaisilta sosiaali- ja terveyspalveluita koskevaa osaamista sekä hyvinvointialueen tehtäväksi kuuluvan arvioinnin tekemistä. Tämä rooli ei sovi yhteen sen tosiasian kanssa, että sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistuksen jälkeen sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestäminen ei kuulu kunnan tehtäviin. Monialaisen yhteistyön rakenteiden ja käytäntöjen poistaminen kotoutumislaista jättää kunnille vaihtoehdoksi hallinnollisesti raskaan ja usein hitaasti etenevän huoli-ilmoituksen tekemisen hyvinvointialueelle. Tätä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena kotoutujan eikä kunnan tai hyvinvointialueen kannalta.

Monialaista osaamisen ja kotoutumisen palvelutarvearviota sekä monialaista kotoutumissuunnitelmaa koskevien pykälien poistaminen vaikuttaa myös eri osapuolten tiedonsaantioikeuteen (86 §). Kunnan ja hyvinvointialueen välinen kotoutujia koskeva tietojen vaihto on altis erilaisille tulkinnoille, jotka tekevät yhteistyöstä haasteellista. Monialaisten palvelutarvearviointien ja kotoutumissuunnitelmien poistumisen kotoutumislain palveluvalikoimasta voidaan ennakoida jatkavan tiedonsaantiin ja -vaihtamiseen liittyvää epäselvyyttä ja siten heikentävän erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien kotoutujien palveluiden saamista ja yhteensovittamista.

Lisäksi Espoo toteaa, että monialaisesta osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnista luopuminen ei vähennä kuntien tehtäviä, kun asiakkaalle on kuitenkin laadittava ns. perusmuotoinen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi. Kunnan näkökulmasta kyseessä ei siis ole kustannussäästöjä tuottava norminpurku, jolla voitaisiin perustella laskennallisten korvausten korvaustason leikkausta.

**17 §**

Esityksen mukaan monialaista kotoutumissuunnitelmaa koskeva pykälä kumottaisiin kokonaisuudessaan.

Espoo pitää hyvänä, että monialaisen kotoutumissuunnitelman mukaisesta päällekkäisestä viranomaistyöstä voidaan luopua. Lisäksi joidenkin kohderyhmien osalta voitaisiin kokonaan luopua velvoitteesta laatia kotoutumissuunnitelma. Esimerkiksi ilman huoltajaa tulleille alaikäisille

tehdään jo nykyisin seuraavat suunnitelmat: opinto-ohjelma/oppimissuunnitelma/HOPS sekä sosiaalihuollon asiakassuunnitelmat ja ryhmäkodeissa tai perhehoidossa tehtävät hoito- ja kasvatussuunnitelmat. Koulu ja perheryhmäkodit (tai perhehoito) tekevät jo nykyisin tiivistä yhteistyötä keskenään ja niiden suunnitelmat kattavat alaikäisen kotoutumissuunnitelman mallipohjan osa-alueet. On vaikea tunnistaa mitä lisäarvoa kunnan kotoutumissuunnitelma enää toisi asiakkaalle em. suunnitelmien lisäksi. Espoo katsoo, että normienpurun näkökulmasta yksin alaikäisenä tulleiden kotoutumissuunnitelmien laatimisesta luopuminen olisi oikeansuuntainen ratkaisu.

Samoin kuin monialaisen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen osalta monialaisista kotoutumissuunnitelmista luopuminen ei tuota kunnille kustannussäästöjä, koska kunnille jää edelleen velvoite tehdä ao. asiakasryhmille perusmuotoinen kotoutumissuunnitelma. Espoo katsoo, että kuntien osalta monialaisista kotoutumissuunnitelmista luopuminen ei ole sellainen normin purku, jolla voidaan perustella laskennallisten korvausten korvaustason leikkausta.

Espoo toistaa jo 15 §:n yhteydessä esittämänsä huolen siitä, että laki- ja rahoitusmuutos entisestään vähentää hyvinvointialueiden halua ja kykyä osallistua monialaiseen kotoutumistyöhön silloinkin, kun sille on painava tarve.

**21 §**

Perheen kotoutumissuunnitelmaa koskeva pykälä esitetään poistettavaksi kokonaisuudessaan.

Espoo pitää kannatettavana perheiden kotoutumissuunnitelmaa koskevan säätelyn poistamista. Tilanteissa, joissa perheen kotoutumissuunnitelma olisi tarpeen laatia, ovat sosiaalipalvelut ja niiden asiakassuunnitelmat luontevin vastuutaho. Perheen kotoutumissuunnitelmien olisi todennäköisesti laadittu kunnissa tosiasiallisesti varsin vähän. Tämän vuoksi on vaikea nähdä niistä luopumista sellaisena kuntien tehtävien vähentämisenä, jonka vuoksi laskennallisten korvausten laskemiselle olisi perusteita.

**48 §**

Pykälässä esitetään poistettavaksi kunnan velvollisuus perustaa maahanmuuton ja kotoutumisen edistämisen yhteistyöryhmä.

Espoo toteaa, että yhteistyöryhmää koskevan pykälän poistaminen ei vähennä kunnassa tehtävän suunnittelun ja yhteistyön määrää, jonka merkitys tosiasiassa kasvaa uuden kotoutumislain myötä. Pykälän poistaminen ei siten ole sellaista normin purkua, jolla voidaan perustella laskennallisten korvausten vähentämistä.

**Lausunto kevennettävistä tehtävistä (normin purku):**

Ehdotuksessa perustellaan laskennallisten korvausten korvaustason merkittävää laskemista kuntien ja hyvinvointialueiden suunnittelu-, kehittämis- ja seurantatehtävien keventämisellä. Esityksessä katsotaan, että ne vähentävät byrokratiaa ja tehostavat resurssien käyttöä.

Esityksessä ehdotetaan, että kotoutumislain 45 §:ssä mainittuja kunnalle asetettuja velvoitteita karsitaan ja kevennetään. Esityksen mukaan kunnilta poistuisi yleis- ja yhteensovittamisvastuu kotoutuja-asiakkaiden kotoutumisen edistämisen suunnittelusta ja kehittämisestä. Esityksen mukaan 45 §:n 2 momentti kumotaan. Kunnan ei tarvitsisi kirjata tai raportoida maahanmuuttajien työllisyyttä, koulutusta, hyvinvointia ja terveyttä, asumista, osallisuutta, yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa, oman kielen ja kulttuurin ylläpitämisen mahdollisuuksia sekä hyvin väestösuhteiden edistämisen tavoitteita tai niitä tukevia toimenpiteitä, vastuutahoja, yhteistyötä tai seurantaa.

Espoo katsoo, että kotoutumislain 45 §:n 2 momentin mukaiset toimet ovat kunnan kotoutumisen strategisen ohjaamisen ydintehtäviä ja niistä luopumisella olisi vakavia vaikutuksia kotoutumisen edistämiseen ja sen vaikuttavuuteen. Kuntalain mukaan kunnan talousarvion tulee perustua kunnan strategiaan. Espoossa, jossa joka neljäs kaupunkilainen on vieraskielinen ja vieraskielisen väestön väestöosuus kasvaa edelleen enemmän kuin prosenttiyksikön vuodessa, on eri puolilta

maailmaa Suomeen ja Espooseen saapuneiden kaupunkilaisten tukeminen kohti aktiivista yhteiskunnan jäsenyyttä yksi keskeisimmistä kaupungin strategisen suunnittelun kysymyksistä. Espoon valtuusto onkin asettanut tavoitteeksi sen, että ”Espoo on Suomen paras kotouttaja”.

Espoo toteaakin kantanaan, että on vaikea nähdä miten kotoutumisen kokonaiskuvan muodostaminen, siihen liittyvät tavoitteet, mittarit ja seuranta voisivat olla toimintaa, joista luopuminen tehostaa kotoutumista tukevien ja edistävien resurssien käyttöä. Näistä tehtävistä luopuminen on kotoutumiseen vastuullisesti suhtautuvan kunnan kannalta mahdotonta, eikä esitetyillä muutoksilla voida perustella laskennallisten korvausten tason leikkauksia. Suomen kotoutumisen tukemisen politiikan uskottavuuden kannalta on tärkeää, että maan hallitus ei jätä niitä kaupunkeja, joihin maahanmuuttajaväestö erittäin voimakkaasti Suomessa keskittyy, yksin kantamaan vastuuta kotoutumisen edistämisestä ja siihen liittyvien palveluiden rahoituspohjasta.