Tampereen kaupunki

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Tampereen kaupungin asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi yleistukilain, työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain sekä yleisistä kielitutkinnoista annetun lain muuttamisesta

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi yleistukilakia, työvoimapalveluiden järjestämisestä annettua lakia ja yleisistä kielitutkinnoista annettua lakia.

Esityksen mukaan työttömyyden perusteella maksettava yleistuki maksettaisiin kotoutumistukena sellaiselle työttömälle työnhakijalle, joka ei täytä työttömyysturvalain mukaista työssäoloehtoa, joka on asunut Suomessa alle kolme vuotta edeltäneen kymmenen vuoden aikana ja joka on taloudellisen tuen tarpeessa. Kotoutumistukena maksettava yleistuki olisi 33,64 euroa päivässä vuoden 2026 tasossa.

Vaatimusta joko työssäoloehdon täyttämisestä tai kolmen vuoden asumisesta Suomessa ei sovellettaisi, jos henkilön äidinkieli on suomi, ruotsi tai saame, tai jos henkilö on suorittanut suomen, ruotsin tai saamen kielellä perusopetuksen oppimäärän, lukion oppimäärän, ylioppilastutkinnon tai ammatillisia valmiuksia antavan tutkinnon, tai jos henkilö on osoittanut kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaisen suomen tai ruotsin kielen tavoitetasoa vastaavan kielitaidon vähintään kahdella kielen osa-alueella. Vaatimusta ei myöskään sovellettaisi henkilöön, joka ei voi osoittaa kielitaitoaan vammaisuuden tai muun vastaavan syyn takia. Kotoutumistukena maksettavaa yleistukea sovellettaisiin vain tilanteissa, joissa henkilö muuttaisi Suomeen ehdotetun lain tultua voimaan.

Työvoimaviranomainen vastaisi kotoutumistukena maksettavan yleistuen kohderyhmään kuuluvan työnhakijan pääsemisestä hänen palvelutarvettaan vastaavaan palveluun. Palvelu olisi järjestettävä tai työnhakija ohjattava palveluun viimeistään, kun työnhaku on ollut voimassa yhteensä kuusi kuukautta.

Suomen tai ruotsin kielen keskitason yleinen kielitutkinto tai sen osakoe olisi maksuton niille henkilöille, jotka eivät osallistuisi kotoutumiskoulutukseen omista valmiuksistaan, taidoistaan tai tarpeistaan johtuen.

Tilapäisen suojelun perusteella myönnetyllä oleskeluluvalla maassa oleva työtön työnhakija voisi olla yhtäläisin edellytyksin oikeutettu yleistukeen tai kotoutumistukena maksettavaan yleistukeen kuin muutkin työnhakijat asuttuaan Suomessa vähintään vuoden.

Esitys liittyy valtion vuoden 2027 talousarvioesitykseen.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2027.

Lausunto

Kotoutumistukena maksettava yleistuki

Tampereen kaupunki katsoo, että esitettyihin lainsäädäntömuutoksiin liittyy useita käytännön haasteita ja kysymyksiä ihmisten yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta. Lisäksi esityksellä tavoiteltavien muutoksien ja vaikutuksien arviointiin liittyy merkittäviä epävarmuuksia.

Hallitus esittää, että työttömyyden perusteella maksettava yleistuki maksettaisiin alempitasoisena kotoutumistukena sellaiselle työttömälle työnhakijalle, joka ei täytä työttömyysturvalain mukaista työssäoloehtoa ja joka on asunut Suomessa alle kolme vuotta edeltäneen kymmenen vuoden aikana. Muutoksella tavoitellaan vahvempaa kannustinta kielenoppimiseen ja työllistymiseen. Lisäksi esitetään, että jatkossa tilapäisen suojelun perustella maassa oleskelevat olisivat oikeutettuja tavanomaiseen yleistukeen tai kotoutumistukeen samoin ehdoin, kuin muutkin työnhakijat. Tampereen kaupunki korostaa kuitenkin, että ns.

ensisijaisten etuuksien piiriin ohjaamisessa toteutetaan laadukasta palvelutarvearviota ja työvoimaviranomaisen palveluihin ohjataan ko. ryhmästä toimeentulotuelta yleistuen saajiksi henkilöitä, joiden tosiasialliseen palvelutarpeeseen pystytään työllisyyspalvelun palveluin vastaamaan.

Hallituksen esityksessä todetaan, että tutkimusnäyttö taloudellisten kannustimien vaikutuksesta kielen oppimiseen ja työllistymiseen on ristiriitaista ja arvio on, että esitettyjen muutosten vaikutukset työllisyyteen ovat epävarmoja. Kiistatonta sen sijaan on, että taloudelliset kannustimet eivät toimi ilman muutosta tukevia rakenteita. **Tampereen kaupunki korostaa, että pelkkä taloudellinen kannustin kotoutujan kielen oppimiseen ja työllistymiseen ei tuota toivottuja vaikutuksia, jos kielen oppimista ja työllistymistä tukevia palveluja ei ole saatavilla tarvetta vastaavasti. Kotoutumiseen viime vuosina kohdistetut rahoitusleikkaukset huomioiden työnhakijoilla on rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa omaan tilanteeseensa esimerkiksi työskentelyn tai kielenoppimisen kautta.**

Tampereen kaupunki tunnistaa, että esitetyt tavanomaisen yleistuen kriteerit eivät perustu kansalaisuuteen ja teoriassa myös Suomen kansalainen voi olla asemassa, jossa tavanomaisen yleistuen kriteerit eivät täyty. Kuten hallituksen esityksessäkin todetaan, käytännössä kuitenkin lähes kaikki kotoutumistuen piirissä olevat henkilöt tulisivat olemaan kolmansien maiden kansalaisia. Toisaalta yksittäiset Suomen kansalaiset voivat joutua absurdiin tilanteeseen, jossa tavanomaisen yleistuen ehdot eivät täyty, mutta oikeutta kotoutumista ja kielitaitoa tukeviin palveluihin ei Suomen kansalaisena ole.

Tampereen kaupunki näkee riskinä, että toteutuessaan hallituksen esitys lisää eriarvoisuutta samalla, kun tavoitellut vaikutukset kotoutujien nopeampana kielenoppimisena ja työllistymisenä eivät toteudu. Lisäksi hallituksen esityksen pohjalta on selvää, että toteutuessaan esitys kasvattaa julkisia menoja lisäämällä eri viranomaisten vastuita, hallinnollisia tehtäviä ja erilaisten tietojärjestelmien muutostarpeita.

Kotoutumistukena maksettavaa yleistukea koskevat poikkeukset

Hallitus esittää, että kotoutuja-asiakkaan on mahdollista päästä tavanomaisen yleistuen piiriin jo ennen asumisaikakriteerin tai työssäoloehdon täyttymistä, mikäli henkilö täyttää määritellyn kielitaitoedellytyksen. Kielitaitoedellytyksestä voidaan esityksen mukaan poiketa tilanteessa, jossa henkilö ei voi osoittaa kielitaitoaan vammaisuuden tai muun vastaavan syyn takia.

Tampereen kaupunki kannattaa vammaan tai muuhun vastaavaan syyhyn liittyvää poikkeusta, mutta pitää erittäin ongelmallisena, että ensisijainen arviointivastuu asiakkaan vammojen ja terveydellisten syiden vaikutuksista kielenoppimiseen olisi työvoimaviranomaisella. Myös lausuntopalautteessa arviointivastuuta vamman tai muun vastaavan syyn vaikutuksesta kielenoppimiseen pidettiin lähes yksimielisesti hyvinvointialueiden vastuulle kuuluvana tehtävänä. Lausuntopalautteen perusteella esitykseen on tehty joitakin pieniä tarkennuksia, mutta kokonaisuus ei ole muuttunut ja arviointivastuuta ollaan edelleen vierittämässä työvoimaviranomaisen vastuulle.

Hallituksen esityksessä todetaan, että työvoimaviranomaisen tulee asiakkaan vammojen ja sairauksien vaikutuksia arvioidessaan tukeutua esimerkiksi terveydenhuollossa tehtyihin selvityksiin. Tampereen kaupunki korostaa, että monilla hyvinvointialueilla tilanne on erittäin haastava ja terveydenhuollon palvelujen piiriin on paikoitellen vaikea päästä. **Tampereen kaupunki pitää erittäin riskialttiina, että työvoimaviranomaiselle ollaan siirtämässä selkeästi hyvinvointialueille kuuluvaa arviointivastuuta varsinkin, kun arviolla on suora vaikutus asiakkaan etuuksiin ja taloudelliseen asemaan.**

Hallituksen esityksessä arvioidaan, että esitys ei muuttaisi työnhakijan palveluprosessin nykytilaa, sillä mahdollinen suomen tai ruotsin kielitaidon puute on jo nykyisin keskeinen osa työnhakijan palvelutarpeen arviointia. Tampereen kaupunki huomauttaa, että siinä missä kielitaidon arviointi on jo nykyisellään osa työnhakija-asiakkaan palvelutarpeen arviota, erilaisten vammojen ja sairauksien arviointi suhteessa kielenoppimiseen ei sitä ole. Lisäksi aiempien, kotoutumiseen kohdistuvia leikkauksia toimeenpanevien lakimuutosten (HE 74/2026) mukaisesti

1.1.2027 alkaen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvio toteutetaan kotoutumissuunnitelman laatimisen yhteydessä. Tämä entisestään heikentää työvoimaviranomaisen mahdollisuuksia asiakkaan tilanteen tarkkaan selvittämiseen ja syvälliseen arviointiin.

Kuuden kuukauden palvelutakuu

Hallitus esittää, että työvoimaviranomainen vastaisi kotoutumistukena maksettavan yleistuen kohderyhmään kuuluvan työnhakijan pääsemisestä tai ohjaamisesta hänen palvelutarvettaan vastaavaan työllistymistä tai kielitaitoa edistävään palveluun viimeistään, kun työnhakijan työnhaku on ollut voimassa yhteensä kuusi kuukautta. Takuuajan aiheuttamat kustannukset korvattaisiin kunnille osana kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää.

Tampereen kaupunki näkee kaikkien etuna, että työnhakijaksi ilmoittautuva kotoutuja-asiakas pääsee viivytyksettä kielitaitoa ja kotoutumista tukevien palvelujen piiriin. Kunnilla ja työvoimaviranomaisilla on työttömyysetuuksien maksuosuuksien myötä jo nykyisellään vahva taloudellinen insentiivi ohjata työnhakijoita työmarkkinoille tai työllistymistä edistäviin palveluihin. Tampereen kaupunki kyseenalaistaakin järjestämislakiin säädettävän palvelutakuun tuottaman lisäarvon ja tarkoituksenmukaisuuden varsinkin, kun palvelutakuun valvonta tuottaa lisätehtäviä lupa- ja valvontaviranomaiselle.

Tampereen kaupunki pitää hyvänä ja palvelutakuun toteutumisen kannalta välttämättömänä, että palvelutakuun aiheuttamat kustannukset korvataan kunnille täysimääräisesti. Keskeinen keino nopeuttaa kotoutumisen alkuvaiheen prosessia ja palveluihin ohjautumista on taata riittävä rahoitus kotoutumista ja kielenoppimista tukeviin palveluihin. **Tampereen kaupunki haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota kotoutumisen rahoituksen kokonaisuuteen, johon on viime vuosina kohdistunut mittavia, kymmenien miljoonien eurojen leikkauksia. Vaikka palvelutakuun kustannukset kompensoidaan kunnille, kotoutumisen rahoitus kokonaisuudessaan vähentyy merkittävästi.** Hallituksen esityksessä todetaan, että vaikka kotoutumisen rahoituksesta on leikattu, eivät leikkaukset kohdistuisi työvoimapalvelujen järjestämisestä annetun lain mukaisiin palveluihin kuten kotoutumiskoulutuksiin. Todellisuudessa leikkaukset ovat kuitenkin niin

merkittäviä, että ne välttämättä kohdistuvat myös kustannuksiltaan merkittäviin suuren asiakasvolyymin palveluihin, kuten kotoutumiskoulutukseen.

Lopuksi

Kuluvalla hallituskaudella on tehty useita maahanmuuttoa, maassa oleskelua, kansalaistamisen edellytyksiä ja kotoutumisen tukipalveluita kiristäviä lainsäädäntöuudistuksia. Kattavaa yhteisvaikutusten arviointia ei ole tehty ja jo aiempien hallituksen esitysten yhteydessä on todettu, että uudistusten kokonaisuus tulee vaikuttamaan Suomen kansainväliseen houkuttelevuuteen ja kansainvälisen osaamisen saatavuuteen koulutusjärjestelmässä, TKI-toiminnassa ja työmarkkinoilla.

Kuntien työttömyysturvan rahoitusvastuuseen liittyvää **kotoutuja-asiakkaiden suoja-aikaa**, josta säädettiin vuoden 2025 TE-uudistuksen yhteydessä, tulee soveltaa edelleen tämän lakimuutoskokonaisuuden myötä. Kotoutumislain mukaisen kotoutumissuunnitelman voimassaolon ajalta työttömyysetuuspäiviä ei pääsääntöisesti lasketa kunnan rahoitusvastuun perusteena olevaan etuuspäiväkertymään. Käytännössä kunnan maksuosuus alkaa kertyä vasta tämän suoja-ajan päätyttyä. **Suoja-ajan säilyttäminen on kunnille kriittisen tärkeää, kestävän kotoutumisen ja työllisyyden turvaamiseksi sekä työttömyysturvan rahoitusvastuun kompensaation näkökulmasta.**

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että työ- ja osaamisperusteisen maahanmuuton edistämiseksi laaditaan kansallinen maahanmuuton strategia, joka vetää linjat lainsäädäntömuutostarpeille ja sisältää myös kokonaisuutta tukevan rahoitusuudistuksen. Pitkän aikavälin strateginen suunnitelma ja sitä tukeva rahoitusmalli tukevat myös kuntien mahdollisuuksia systemaattisesti edistää osaajien houkuttelua, kotoutumista ja alueen kasvua ja elinvoimaa.

Lisätietoja: Laura Ojanen

Erityisasiantuntija

Tampereen kaupunki

044 48 114 68

etunimi.sukunimi@tampere.fi