

# HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE TYÖLLISTYMISTÄ EDISTÄVÄSTÄ MONIALAISESTA YHTEISPALVELUSTA JA KOTOUTUMISEN EDISTÄMISESTÄ ANNETTUIEN LAKIEN MUUTTAMISESTA

Porin kaupungin työllisyyspalveluiden lausunto

24.3.2022

Jenni Ketonen, työllisyyspäällikkö

Hannele Tuomainen, TYP-päällikkö

## **1. Lakiluonnos työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain muuttamiseksi**

### **a) TYP:n palvelutarpeen arviointia, palvelukokonaisuuksien suunnittelua ja seurantaan koskevat pykälät**

Porin kaupunki on mukana työllistymistä edistävässä kuntakokeilussa. Lakiehdotuksessa on mielestämme riittävällä tasolla huomioitu kunnan rooli TYP-toimintamallissa ja toimivaltakysymyksissä kuntakokeilukuntien osalta. Esityksessä todetaan, että kunnilla on mahdollista tarjota muita työllistymistä edistäviä palveluja vapaaehtoisesti TYP-asiakkaille. Ongelmallista on se, ettei lakiluonnoksessa käsitellä lainkaan sitä, miten kuntien vapaaehtoisesti antamien työllistymistä edistävien palvelujen tarjoaminen TYP-asiakkaille käytännössä toteutetaan (esim. tietojenvaihto-kysymys).

Porin kaupunki voi yhtyä TYP-johtajien verkoston näkemykseen siitä, että kuntien pois jättäminen TYP-yhteistyöverkostosta on ongelmallista, koska silloin jäävät huomiomatta kuntien muut palvelut. Sote-palveluiden hallittu siirto ja asiakkaiden palveluiden jatkuminen saumattomasti edellyttää hyvinvointialueen ja kuntien tiivistä yhteistyötä muutosvaiheessa, mutta myös sen jälkeen. Yhteistyön merkitys korostuu, kun painopistettä sote-palveluissa siirretään korjaavista palveluista ennaltaehkäisevään ja varhaiseen tukeen, johon myös kuntien terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen palvelut sisältyvät (kuntien lakisääteiset tehtävät ks. Laki 612/2021, 6§). Kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen palvelut kuuluvat palveluihin, joiden yhteensovittamista asiakkaan tarvitsemien muiden palvelujen kanssa hyvinvointialueella on velvollisuus edistää (Laki 612/2021, 10§). Monialaista palvelua tarvitsevat asiakkaat hyötyvät kunnan tarjoamista hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen palveluista (esim. liikuntapalvelut). Terveyden ja hyvinvoinnin palvelut täydentävät asiakkaiden tarvitsemia sote-palveluita, edistävät asiakkaiden työhön kuntoutumista ja voivat vähentää sote-palveluiden tarvetta mm. mielenterveyskuntoutujilla.

Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen ohella on syytä huomioida kuntien rooli toisen asteen koulutuksen ja vapaan sivistystyön järjestäjänä. Viime vuonna perustetun jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen valmistelutyössä nousi esille, miten TYP-asiakkaat ovat jatkuvassa koulutuksessa aliedustettu ryhmä. Monien asiakkaiden koulutustaso on alhainen tai heidän saamansa toisen asteen koulutus ei ole työllistävää. Syinä tähän ovat koulutuksen vanhentuminen tai se, ettei asiakas terveydentilansa vuoksi kykene enää koulutustaan vastaaviin työtehtäviin. Yhtenä ryhmänä koulutuspalveluja tarvitsevien asiakkaiden joukossa ovat myös maahanmuuttajat, jotka eivät tarvitse sote-palveluja, mutta joilla on kotoutumisvaiheen jälkeen edelleen puutteita kielitaidossa. Koulutuspalvelut ovat tärkeä osa työllistymistä edistävän monialaisen palvelun asiakkaiden palveluja. Niiden kautta saadaan vahvistettua heidän osaamistaan ja edistettyä heidän työllistymistään. Sivistyspalveluihin sisältyy myös

nuorisotyölain mukaisia palveluja (esim. etsivä nuorisotyö, nuorten työpajatoiminta), jotka ovat oleellinen osa nuorten TYP-palveluja.

Mikäli lakimuutos toteutetaan esitetyssä muodossa, ovat kuntakokeiluissa mukana olevat ja kuntakokeilujen ulkopuolella olevat kunnat keskenään eriarvoisessa asemassa. Tämä vaikuttaa myös siihen, millaisia palveluita asiakkaat saavat asuinkunnasta riippuen. Mikäli lakimuutos toteutetaan esityksen mukaisesti ja kuntia ei enää mainita laissa, perustuisi kuntien palvelujen tarjoaminen vapaehtoisuuteen. Samalla se perustuisi myös asiakkaan suostumukseen. Asiakkaille olisi hämmäntävää, jos aiemmin osana TYP-työtä tarjottu palvelu muuttuisi lakimuutoksen myötä suostumusperustaiseksi.

Kiinnitimme huomiota siihen, että lain 4. pykälässä suunnitelman päivitykseen liittyvää aikarajaa oli muutettu 6:sta kuukaudesta 3:een kuukauteen ilman että muutosta olisi perusteltu mitenkään. Muutos on ristiriidassa mm. 2.5.2022 voimaan tulevan työvoimapalveluja säätelevän lainsäädännön kanssa, jossa edelleen puhutaan 6 kk:n aikarajasta monialaisten asiakkaiden osalta.

## **b) Monialaisen yhteispalvelun järjestäminen ja valtakunnallinen ohjaus**

Laissa määritetään, että TYP-palveluissa tulee olla riittävä määrä henkilöstöä palvelua tarvitsevien asiakkaiden määrä huomioiden. Pykälä jättää kuitenkin avoimeksi, miten riittävä henkilöstö määritellään. Mikäli työllisyyspalveluiden henkilöstö ei jatkossa ole mukana TYP-työssä, edellyttää tämä sote-palvelujen henkilöstöresurssin lisäämistä TYP-palveluissa. Resurssien turvaaminen jää paikallistasolle sopimuksilla sovittaviksi.

Jaamme saman käsityksen kuin Valtiontalouden tarkistusvirasto: Lakiluonnoksen 7 §:ää koskevien perustelujen mukaan voimassa oleva TYP-lain 7.1 §:ää ei muutettaisi. Eli kuntaa ei korvattaisi hyvinvointialueella. Tämä ei ole loogista, koska kaikissa muissa pykälissä kunnat on korvattu hyvinvointialueilla. Pykälän ennallaan pysyttäminen merkitsisi sitä, että kunnat nimeäisivät edelleen henkilöt, jotka johtavat monialaisen yhteispalvelun järjestämistä johtoryhmän asettamissa puitteissa. Tätä perustellaan sillä, että jos kunnilla säilyisi oikeus nimetä johtava henkilö, kunnilla säilyisi myös rooli monialaisen yhteispalvelun verkostoyhteistyössä. Perustelu ei ole looginen, koska kuntien roolina monialaisessa yhteispalvelussa on ollut järjestää asiakkaille sosiaali- ja terveyspalveluja. Vuoden 2023 alusta tätä roolia kunnilla ei enää ole. Jos momenttia ei muuteta, voi se merkitä käytännössä sitä, että sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä vastaavilla hyvinvointialueilla ei ole sanavaltaa johtavan henkilön valinnassa. Perusteluissa jää myös erittäin epäselväksi se, millainen rooli kunnalla ylipäänsä on monialaisessa yhteispalvelussa vuoden 2023 jälkeen. Jos perusteluiden taustalla on jo vuoden 2024 jälkeinen tilanne, jolloin työvoimapalvelut siirtyvät kuntien järjestettäväksi, tämä tulisi kirjoittaa perusteluissa esiin.

Mikäli TYP-verkoston johtaja nimetään kunnasta, jää hänen toimivaltansa operatiivisessa johdossa varsin vähäiseksi, koska alaiset ovat muista organisaatioista, samoin rahoitus. Tämä haasteellinen tilanne koskisi ainakin vuotta 2023. Jos vuonna 2024 Te-palvelut siirtyvät valtiolta kunnille, on kuntataustainen TYP-johtaja perustellumpi. TYP-johtaminen on verkostojohtamista ja vaatii johtamisanosta ja hallinnollista vastuuta kaikilta TYP-verkoston osapuolilta. Myös johtoryhmä- ja ohjausryhmätyöskentely valtakunnallisella ja paikallisella tasolla ovat tärkeitä toiminnan mahdollistamiseksi.

### **c) Muuta lausuttavaa**

Työmarkkinatuen kuntaosuus jää kunnille, mutta niille kunnille, jotka eivät ole kuntakoikeilussa, ei jää keinoja vaikuttaa siihen. Ongelmallisin tilanne koskee vuotta 2023, koska vuonna 2024 työvoimapalvelut siirretään kuntien järjestämistä vastuulle ja kunnan toimivalta sitä kautta lisääntyy ja toisaalta myös rahoitusjärjestelmä todennäköisesti muuttuu.

Esityksessä todetaan, että kysymys on lähinnä teknisluontoisista muutoksista, joissa kunta korvataan hyvinvointialueella. Lakiluonnos kuitenkin vaikuttaa viranomaisten toimintaan, esimerkiksi tiedon välittämiseen Kansaneläkelaitoksen ja kunnan välillä ja kuntien mahdollisuuksiin ehkäistä ns. sakkomaksuja. Lisäksi lakiluonnos saattaa vaikuttaa myös kuntien halukkuuteen tarjota vapaaehtoisesti työllistymistä edistäviä palveluja.

## **2. Lakiehdotus kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta**

### **Kustannusten korvaaminen**

Kustannusten korvaaminen tulee varmistaa lainsäädännöllä sekä kunnille että hyvinvointialueelle. Palvelujen järjestäminen maahanmuuttaja-asiakkaille on jatkossakin on yhteistyössä tehtävää ja kuluja syntyy molemmille tahoille.

### **Muut muutosehdotukset**

Lakiluonnoksen mukaan kunta ja ELY-keskus sopivat siitä, että alaikäinen ilman huoltajaa maahan tullut sijoitetaan kuntaan. Lakiluonnoksen mukaan hyvinvointialueella on kuitenkin vastuu alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tulleen lapsen tai nuoren tuen ja asumisen järjestämisestä sekä edustajan määräämisestä. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että kunta tekee hyvinvointialuetta koskevan päätöksen ilman, että neuvottelee asiasta hyvinvointialueensa kanssa. Hyvinvointialueen olisi siten hyvä olla mukana jo siinä vaiheessa, kun kunta ja ELY-keskus neuvottelevat alaikäisten ilman huoltajaa maahan tulneiden lasten ja nuorten sijoittamisesta kuntaan. Alaikäisenä maahan tulneiden lasten ja nuorten tukeminen (ei pelkästään asumisen järjestäminen) on vahvasti sosiaalihuoltolain alaista toimintaa, ja sen järjestämistä vastuun tällöin tulisi kuulua hyvinvointialueelle. Olisi tärkeää lakisääteisesti selkeästi erotella mitä tarkoitetaan kotoutumisen edistämällä ja miten se eroa sosiaalihuoltolain alaisiin palveluihin verrattuna, varsinkin erityisryhmien kohdalla.

Kotoutumisprosessin ja yhteistyön sujuvuuden parantamiseksi tulee kehittää myös asiakastietojen kirjaamiseen ja välittämiseen käytettäviä tietojärjestelmiä.

Yhdymme Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntoon tältä osin: selonteossa käsitellään varsin niukasti kotoutumisen uudistamisen rahoitusta ja valtiontaloudellista merkitystä. Selonteossa todetaan, että rahoitustarpeita koskevat asiat käsiteltäisiin ja niistä päätettäisiin valtiontalouden menokehysten puitteissa valtion talousarviossa ja julkisen talouden suunnitelmassa sovittaen ne yhteen muiden julkisen talouden menotarpeiden kanssa. Lisäksi selvitetäisiin kunnille lainsäädännöllä annetuista uusista kotoutumista edistävästä tehtävistä aiheutuvien kustannukset ja niiden korvaamisen tarkoituksenmukaiset ja kustannustehokkaat rahoitustavat. Selonteossa esitetyistä muutoksista aiheutuisi myös lisäkustannuksia työ- ja elinkeinohallinnolle ja opetushallinnolle. Lisäksi tarkastusvirasto totesi lausunnossa, että suurin osa selonteossa ehdotetuista toimenpiteistä liittyy useisiin valmistelussa ja toimeenpanossa oleviin laajoihin uudistuksiin, joilla on merkittäviä vaikutuksia lähes kaikkiin kotoutumisen edistämiseen osallistuviin keskeisten toimijoiden toimivaltuuksiin ja tehtäviin. Riskinä on, että useat samanaikaiset uudistukset vaarantavat kotoutumistoimien jatkuvuuden ja vaikeuttavat uudistusten toimeenpanoa.