

Asia: VN/20925/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain ja kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Lausuntonne, mikäli erottelu alla olevien kysymysten mukaisesti ei onnistu

Porin kaupunginhallitus on 4.4.2022 § 229 päättänyt antaa työ- ja elinkeinoministeriölle hallituksen esityksestä työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain ja kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta perusturvatoimialan ja elinvoima- ja ympäristötoimialan valmistelun mukaisen yhteisen lausunnon.

Porin perusturvan lausunto liittyen hallituksen esitykseen eduskunnalle työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta ja kotoutumisen edistämisestä annettujen lakien muuttamisesta

Porin kaupungille on saapunut Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 22.2.2022 liittyen sekä työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun lain muuttamisesta että kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta.

Porin perusturva on odottanut lakien muutoksia, sillä tuleva hyvinvointialueen muutos ja siinä sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuun siirtyminen tuo väistämättä eteen tilanteen, että lakeja, joihin tuleva viranomaistoiminta pohjautuu, tulee muuttaa. Käsillä oleva lakiluonnos sisältääkin useita elementtejä, joita myös Porin alueen kunnan, hyvinvointialueen ja kolmannen sektorin toimijat yhdyspintatyöryhmissä ovat pohtineet. Lakiluonnos on ytimekäs ja siinä esitellään tiiviisti keskeiset muutokset.

Porin perusturvassa otettiin vastaan positiivisesti laissa mainittu monialaisen yhteispalvelun (7§) järjestäminen ja valtakunnallinen ohjaus. On hyvä että Kansaneläkelaitos nähdään laissa työ- ja

elinkeinotoimiston ja hyvinvointialueen rinnalle työllistymistä edistävään monialaiseen yhteispalvelun toimipisteeseen kuuluvaksi keskeiseksi toimijaksi. Juuri näiden kolmen toimijan yhteistyö takaa vahvan perustan alueen työllistymispalveluiden toteuttamiselle. Erityisen tärkeää hyvinvointialueen ja kunnan yhdyspintatyön näkökulmasta on se, että kunnilla säilyy kuitenkin jatkossakin oikeus nimetä johtava henkilö, hyvää myös että lakiluonnoksessa on muistettu huomioida käyttöoikeudet ja niihin liittyvät myöntämiskriteerit asiakasrekisterin suhteen (TYP rekisteri).

Ehdotuksessa on huomioitu riittävän selkeästi sekä sosiaali- ja terveystyöpalvelujen järjestämisvastuun siirtämisestä aiheutuvat muutokset. On tärkeää että alaikäiset, ilman huoltajaa maahan tulleiden tuen järjestäminen on hyvinvointialueella. Lisäksi on huomioitu tärkeä tulevan hyvinvointialueen korvausprosessi; hyvinvointialueet yksinään voisivat hakea valtiolta korvauksia näiden palveluiden järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin. Hyvää on niinkään se, että enimmäisaika korvausten hakemiselle on sama kaksi vuotta. Tämä on selkeää ja takaa yhdenvertaisen toiminnan hyvinvointialueen palveluiden järjestämiselle.

Ilman huoltajaa alaikäisenä maahan tulleiden asumisen järjestäminen vaatii hyvinvointialueen ja kunnan välillä aktiivista yhteistyötä. Perheryhmäkotien ja muut alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tulleiden tukea toteuttava henkilöstö siirtyy hyvinvointialueelle ja siten on johdonmukaista että hyvinvointialue voisi perustaa lapsille ja nuorille tarkoitetun ryhmäkodin tai asumisyksikön. Toki tätä ei yksin hyvinvointialue voi tehdä, vaan paikallinen yhteistyö ja sopimukset alueen muiden toimijoiden kanssa on toteutumisen ehtona. Tätä yhteistyön tärkeyttä ja sopimusten toteuttamista voisi tuki lakiluonnoksessa painottaa vieläkin enemmän.

Kaiken kaikkiaan lakiluonnos täyttää Porin näkökulmasta sille asetetut tavoitteet ja se nostaa esille ne kipupisteet, jotka ovat paikallisessa muutostyössäkin nousset esille. Tuntuu että käsillä olevat suuret maailman muutokset nostavat myös paikallistasolla kolmannen sektorin ja erilaisten yhdistysten tuottaman palvelun entistä keskeisempään rooliin. Näiden toimijoiden olemassa olo sekä kotoutumislain puitteissa että työllistymistä edistävässä monialaisessa yhteispalvelussa tulee esille tässä lakiluonnoksesta, vaikkakaan se ei varsinaista viranomaistyötä kokonaan korvaa. Työllistämisen- ja kotoutumistavoitteiden onnistuminen paikallistasolla vaatii näiden kaikkien toimijoiden tuottamia palveluita.

Porin kaupungin työllisyyspalveluiden lausunto

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 näkemukseen siitä, että kuntien pois jättäminen TYPyhteistyöverkostosta on ongelmallista, koska silloin jäävät huomiomatta kuntien muut palvelut. Sotepalveluiden 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 sotepalveluja, 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 vapaaehtoisuuteen. Samalla se perustuisi myös asiakkaan suostumukseen. Asiakkaille olisi hämmentävää, 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 terveystyöpalveluja. Vuoden 2023 alusta tätä roolia kunnilla ei enää ole. Jos momenttia ei muuteta, voi se merkitä käytännössä sitä, että sosiaali- ja terveystyöpalvelujen 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 johtamisanostusta 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 kuntakokeilussa, ei jää keinoja vaikuttaa siihen. Ongelmallisin tilanne koskee vuotta 2023, koska vuonna 2024

työvoimapalvelut siirretään kuntien järjestämisvastuulle 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 välittymiseen 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 tulleiden lasten ja nuorten sijoittamisesta kuntaan. Alaikäisenä maahan tulleiden lasten ja nuorten tukeminen (ei pelkästään asumisen järjestäminen) on vahvasti sosiaalihuoltolain alaista toimintaa, ja sen järjestämisvastuun 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 menokehyksen puitteissa valtion talousarviossa ja julkisen talouden suunnitelmassa sovittaen ne yhteen muiden julkisen talouden menotarpeiden kanssa. Lisäksi selvitettäisiin 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.

1. Lakiluonnos työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain muuttamiseksi

Työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun palvelutarpeen arviointia, työttömän työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaisen palvelukokonaisuuden suunnittelua sekä työllistymisprosessin etenemistä ja seurantaa koskevat pykälät 3, 4, 5, ja 6.

-

7 § Monialaisen yhteispalvelun järjestäminen ja valtakunnallinen ohjaus (Pykälä sisältää asetuksenantovaltuuden. Asetuksen sisältöä on kuvattu säännöskohtaisissa perusteluissa. Voimassa oleva valtioneuvoston asetus on 1377/2014.)

-

Mitä muuta haluatte sanoa ehdotuksesta?

-

2. Lakiehdotus kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

Kustannusten korvaaminen (luku 6)

-

Alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tulleiden lasten ja nuorten tuen ja asumisen järjestäminen (27-28 §)

-

Muut hyvinvointialueisiin liittyvät muutosehdotukset

-

Mitä muuta haluatte sanoa ehdotuksesta?

-

Jokelainen Johanna
Porin kaupunki - Kaupunginhallitus 4.4.2022 § 229