

Lausunto

25.03.2022

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

-

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.)

Lakiluonnoksen 7 §:ää koskevien perustelujen mukaan voimassa oleva TYP-lain 7.1 §:ää ei muutettaisi. Eli kuntaa ei korvattaisi hyvinvointialueella. Pykälän ennallaan pysyttäminen merkitsisi sitä, että kunnat nimeäisivät edelleen henkilöt, jotka johtavat monialaisen yhteispalvelun järjestämistä johtoryhmän asettamissa puitteissa. Perusteluksi esitetään kuntien roolin säilyminen monialaisen yhteispalvelun verkostoyhteistyössä. Kuitenkin kuntien roolina monialaisessa yhteispalvelussa on ollut järjestää asiakkaille sosiaali- ja terveyspalveluja. Vuoden 2023 alusta tätä roolia kunnilla ei enää ole. Esitys johtaisi siihen, että sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä vastaavilla hyvinvointialueilla ei olisi roolia johtavan henkilön valinnassa.

Laissa määritetään, että TYP-palveluissa tulee olla riittävä määrä henkilöstöä palvelua tarvitsevien asiakkaiden määrä huomioiden. Pykälä jättää kuitenkin avoimeksi, miten riittävä henkilöstö määritellään. Lisäksi TYP-palveluiden henkilöstössä tulee huomioida, tehtävät sisältävät monialaista päätöksentekoa. Siltä osin kuin päätöksenteon valmistelu tai palveluntarpeen arvio sisältävät

sosiaalihuollon toimeenpanoa tai julkista vallankäyttöä sosiaalihuollon toteuttamiseksi, kuuluvat tehtävät sosiaalihuollon ammattihenkilölle ja ammatillinen johtaminen sosiaalihuollon ammattihenkilölle. TYP-palveluissa on sekä turvattava että vahvistettava sosiaalityön ja sosiaalihuollon osaamista ja ammatillista johtamista.

Mitä muuta haluatte sanoa ehdotuksesta?

Lakiluonnoksen 1 pykälää koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että lakiuudistuksella ei ole tarkoitus heikentää kuntien mahdollisuutta tarjota muita työllistymistä edistäviä palveluja vapaaehtoisesti TYP-asiakkaille. Lakiluonnoksesta ei kuitenkaan käy ilmi, miten kuntien vapaaehtoisesti antamien työllistymistä edistävien palvelujen tarjoaminen TYP-asiakkaille käytännössä toteutetaan.

Jatkossa kunnalla ei ole enää tietoa siitä, ketkä kunnan asukkaista ovat monialaisen yhteispalvelun asiakkaita. Vuoden 2023 alusta lähtien kunnalla, lukuun ottamatta työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa olevaa kuntaa, ei ole enää käyttöoikeutta TYPPi-rekisteriin. Kela myös ilmoittaa tiedot 200 päivää työmarkkinatukea saaneista henkilöistä henkilöiden kotikunnan sosiaalihuollon tai työllisyyden hoidon tehtäviä hoitavalle viranomaiselle eli vuoden 2023 alusta tieto ilmoitetaan hyvinvointialueen viranomaiselle. Kelan välittämä tieto ohjautuu väärälle taholle, koska hyvinvointialueet eivät vastaa työllisyyden hoidon tehtävistä ja kaikki työmarkkinatukea saavat henkilöt eivät ole aikuissosiaalityön asiakkaita. Lisäksi, jos työmarkkinatukea saava asiakas ei ole aikuissosiaalityön asiakas, tiedon välittäminen hyvinvointialueille rikkoo asiakasta koskevien tietojen salassapitosäännöksiä.

Lakiluonnoksen 2 §:ää koskevassa perustelussa esitetään, että aloite monialaisen yhteispalvelun tarpeesta voisi tulla nykyistä useammin myös kunnalta. Aloitteet tulevat todennäköisesti työllisyyden kuntakokeilussa mukana olevista kunnista. Sen sijaan kuntakokeilujen ulkopuolella olevista kunnista tulevat aloitteet ovat epätodennäköisiä, koska kokeilujen ulkopuolella olevilla kunnilla ei ole vuoden 2022 jälkeen tietoa työmarkkinatukea vähintään 300 päivää saaneista ja työttömänä yhtäjaksoisesti kuusi tai 12 kuukautta olleista työttömistä. Näissä kunnissa ainoa keino, jonka kautta kunta voisi ohjata henkilön monialaiseen yhteispalveluun on tehdä sosiaalihuoltolain (1301/2014) 35 §:n mukainen yhteydenotto sosiaalihuoltoon tuen tarpeen arvoimiseksi.

Työllisyyden kuntakokeilualueiden kuntien ja kokeilualueisiin kuulumattomien kuntien asema julkisten työvoimapalvelujen järjestäjänä on erilainen, tämä on tilanne myös TYP-lain suhteen. Sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen järjestämistä siirtyy 1.1.2023 kunnilta hyvinvointialueille työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettua lakia on tarkoitus jatkaa 31.12.2024 asti. Kokeilualueiden kuuluvien ja niihin kuulumattomien kuntien erilainen asema monialaisen palvelun järjestämisessä jatkuu ensimmäisen hyvinvointialueiden toimintavuoden ajan. Tämä tilanne mutkistaa työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain tulkintaa ja toimeenpanoa. Hallituksen esityksessä tulisi arvioida vaikutuksia kuntien erilaisesta asemasta ja tarvetta mahdollisille siirtymäsäännöksille.

2. Lakiehdotus kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

Kustannusten korvaaminen (luku 6)

Palveluiden järjestäminen toteutuu jatkossa kunnan ja hyvinvointialueen tiiviinä yhteistyönä. Siksi on tärkeää, että järjestämistä vastaavasta syntyneet kustannukset korvataan sekä kunnille, että hyvinvointialueille.

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

Esityksessä (s.15) todetaan perheryhmäkotoiminnan olevan sisällöltään lähellä sosiaalihuollon toimintaa. Sosiaalihuoltoa koskevat tehtävät siirtyvät hyvinvointialueille. Perheryhmäkotiin henkilöstö työskentelee sosiaali- ja terveydenhuollon alaisuudessa. Näin ollen on tarkoituksenmukaista, että alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tulleiden lasten ja nuorten asumisen järjestäminen on jatkossa hyvinvointialueiden vastuulla, kuten lakiluonnoksessa todetaan.

28§: Jatkossa hyvinvointialue voi perustaa lapsille ja nuorille tarkoitetun perheryhmäkodin tai asumisyksikön. Kotoutumislainsäädäntöön säädetty kotoutumisen edistämisen tehtävät (alkukartoitus ja kotouttamissuunnitelman laatiminen), varhaiskasvatus, koulutus, liikunta-, nuoriso-, kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluiden järjestäminen säilyvät kuitenkin kotikunnalla. Kunta vastaa myös vastaanottamansa alaikäisen lapsen/nuoren sijoittamisesta perheryhmäkotiin, joka saattaa sijaita hyvinvointialueella toisessa kunnassa kaukana lapsen/nuoren kotikunnasta. Millä tavoin tällaisissa tilanteissa varmistetaan kunnan vastuulle jäävien kotoutumista edistävien toimenpiteiden toteutuminen? Ehdotetaan harkittavaksi, voisiko perheryhmäkodin sijaintikunta vastata lapsen/nuoren kotoutumista edistävistä palveluista. Koska kyse on alaikäisistä lapsista/nuorista, ehdotetaan myös harkittavaksi, tulisiko palvelut toteuttaa sosiaalihuoltolain tai lastensuojelulain mukaisina palveluina, jolloin niiden järjestämistä vastuu siirtyisi kaikilta osin hyvinvointialueille sosiaalialan laillistettujen ammattihenkilöiden vastuulle.

Muut hyvinvointialueisiin liittyvät muutosehdotukset

Kuten lakiluonnoksessa todetaan, ”maahanmuuttajat ovat hyvin heterogeeninen ryhmä ja heillä on erilaisia elämäntilanteita, jonka johdosta heillä voi olla tai olla olematta erilaisia tarpeita kotoutumislain mukaisille palveluille” (s.7). Lakiluonnoksen mukaan ”Kunta voi käynnistää alkukartoituksen sitä pyytäneelle maahanmuuttajalle, jos tämän arvioidaan sitä tarvitsevan”. Alkukartoituksen todetaan olevan ”kunnalle väline tunnistaa jo varhaisessa vaiheessa maahanmuuttajien palvelutarpeet”. Kunta arvioi, ”tarvitseeko maahanmuuttaja lain 11 §:ssä tarkoitetun kotoutumissuunnitelman, jossa sovitaan tarkemmin toimenpiteistä ja palveluista, joihin maahanmuuttaja osallistuu.” (s. 8). ”Eriyisen tuen tarvetta voi esiintyä etenkin kiintiöpakolaisina ja turvapaikanhakijoina maahan tulleiden joukossa. Pakolaisuuteen johtaneet tapahtumat ovat saattaneet aiheuttaa eritasoista traumatisoitumista, jolloin trauman tunnistamiseen ja hoitamiseen tarvitaan osaamista sekä perus- että erityispalveluissa.” (s. 10).

Eriyisen tuen tarve määritellään sosiaalihuoltolain 3§:ssä. Eriyistä tukea tarvitsevien lasten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaavalla viranhaltijalla on oltava mainitun lain 3 §:n mukainen sosiaalityöntekijän kelpoisuus (SHL 36§). Lisäksi erityistä tukea tarvitsevan lapsen tai muun asiakkaan omatyöntekijällä tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevällä työntekijällä on oltava mainitun lain 3 §:n mukainen sosiaalityöntekijän kelpoisuus (SHL 42§).

Maahanmuuttajien joukossa on haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä, joilla voidaan katsoa olevan tarve erityiselle huolenpidolle ja tuelle. Maahanmuuttajien kotoutumisen tukeminen on siten vahvasti kytköksissä sosiaalihuoltoon ja kuuluu sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön vastuulle. Sosiaalihuollon laillistetut ammattihenkilöt sekä sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut ovat 1.1.2023 siirtymässä hyvinvointialueille. Lakiluonnoksen mukaan kotouttava työ on kuitenkin jäämässä kuntien vastuulle. On erittäin huolestuttavaa, että haavoittuvassa asemassa olevien maahanmuuttaja-asiakkaiden tukemiseen tarvittava sosiaalihuollon laillistettujen ammattihenkilöiden toteuttama ammatillisesti vaativa työ ollaan lakiluonnoksessa siirtämässä pois sosiaalihuollosta ja sosiaalihuollon laillistetuilta ammattihenkilöiltä. Lakiluonnoksesta ei käy ilmi, mikä ammattiryhmä kunnissa vastaa kotouttavasta työstä. ko. työstä jatkossa vastaisi.

Jotta sosiaalihuoltolain (1301/2014) tarkoitus ja maahanmuuttajien oikeudet toteutuvat, tulee laissa säätää tarkemmin, mitä tarkoitetaan maahanmuuttajien palvelutarpeiden tunnistamisella ja kotoutumispalveluilla. Lisäksi tulee tarkentaa, mitä palvelutarpeen tunnistamisesta vastaavaa ammattiryhmää ”kunnalla” tarkoitetaan. Kun puhutaan erityisen tuen tarpeisesta asiakasryhmästä, tulisi vastuu palvelutarpeen arvioinnista sekä palvelukokonaisuudesta olla kunnan sijaan hyvinvointialueilla laillistettujen sosiaalityöntekijöiden vastuulla (Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä 815/2015 7§, Sosiaalihuoltolaki 1301/2014 36§ ja 42§).

Mitä muuta haluatte sanoa ehdotuksesta?

Kotoutumisen osalta on samanaikaisesti valmisteilla useampi uudistus (mm. ihmiskaupan uhreja koskeva lainsäädännön uudistus, kotoutumislain kokonaisuudistus sekä nyt lausunnolla oleva kotoutumisen edistämisestä annetun lain uudistus). On tärkeää huomioida uudistus kokonaisuutena.

Katajisto Marjo
Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia