

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.

Lakiesityksessä ei huomioida kuntien tarjoamia palveluja pitkään työttömänä olleille. Kunnat järjestävät erilaisia työllistymisen että hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen palveluita. Lakiesitys sisältää riskin, jossa monialaista tukea tarvitsevien asiakkaiden saamia palveluja heikennetään.

Em. palveluiden 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 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 sosiaali- ja terveyspalveluja, 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 työllistymistään. Sivistyspalveluihin sisältyy myös nuorisotyölain mukaisia palveluja (esim. etsivä nuorisotyö, nuorten työpajatoiminta), jotka ovat oleellinen osa nuorten TYP-palveluja.

TYP-laissa olisi tarpeen huomioida hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen palvelut ja koulutuspalvelut, velvoitetyöllistäminen, palkkatukityöllistäminen sekä kuntalain säädökset siitä, että kunta voi hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät ja järjestää sille laissa erikseen säädetyt tehtävät. Myös kunnan palveluiden huomioiminen laissa tukisi asiakkaan oikeutta tarpeenmukaisiin palveluihin ja mahdollistaisi työllistymistä edistävien palveluiden monialaisen yhteensovittamisen tarkoituksenmukaisella tavalla sekä päällekkäisyyksien ja palveluiden väliinpuotoamisen välttämisen.

Em. näkökulmat huomioiden kunnan eri tehtävien huomioiminen osana TYP-lainsäädäntöä ja sen eri pykälää on perusteltua.

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

Laissa määritetään, että TYP-palveluissa tulee olla riittävä määrä henkilöstöä palvelua tarvitsevien asiakkaiden määrä huomioiden. Pykälä jättää kuitenkin avoimeksi, miten riittävä henkilöstö määritellään.

Mitä muuta haluatte sanoa ehdotuksesta?

TYP-lain muutosesityksessä lakimuutoksen vaikutukset kuntien rooliin TYP-verkostoyhteistyössä on jäänyt huomiotta. Mikäli lakimuutos toteutetaan esitetystä

muodossa, ovat kuntakokeiluissa mukana olevat ja kuntakokeilujen ulkopuolella olevat kunnat keskenään eriarvoisessa asemassa. Tämä vaikuttaa siihen, millaisia palveluita asiakkaat saavat asuinkunnasta riippuen.

Vaarana on, että TYP-toiminta hiipuu siellä, missä ei ole työllisyyden kuntakokeiluja ja asiakkaat eivät enää ohjaukseen mukaisiin palveluihin ja palvelukokonaisuuksiin. Työmarkkinatuen kuntaosuus jää kunnille, mutta kuntakokeilun ulkopuolisille kunnille ei enää jäisi riittävästi keinoja vaikuttaa siihen.

Parhailtaan on käynnissä useita muutoksia ja lakiuudistuksia, jotka olisi tullut paremmin sovittaa yhteen aikataulullisesti. Kuntien rooli tulisi turvata riittävästi työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa huomioiden se, että työllisyyden edistämisen palvelut siirtyvät valtiolta kunnille ja/tai kuntien

yhteistoiminta-alueille vuoden 2024 lopussa. Lakiluonnoksessa kuntien rooli jää ohueksi, mikäli kunnat ovat vain sopimusosapuolina TYP-verkostoissa ja niiden tehtävänä on nimetä TYP-johtoryhmän puheenjohtaja.

2. Lakiehdotus kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

Kustannusten korvaaminen (luku 6)

On perusteltua korvata laista johtuvien tehtävien ja toimenpiteiden järjestämistä aiheutuvat kustannukset. Jatkossa sekä kunnille että hyvinvointialueille tulee korvata laissa tarkoitettujen toimenpiteiden järjestämisestä aiheutuvat kustannukset joko laskennallisen perusteen tai todellisten kustannusten mukaisesti. Laskennallisten korvausperusteiden laajentaminen soveltuvin osin koskemaan myös hyvinvointialueita on kannatettavaa, mikäli korvausperusteisiin on löydettävissä selkeät laskentaperusteet, jotka pohjautuvat palveluiden järjestämisestä aiheutuneisiin keskimääräisiin kustannuksiin ja kulurakenteisiin.

Pakolaisten vastaanoton tueksi tarkoitettujen laskennallisten korvausten jakoperuste kunnan ja hyvinvointialueen välillä ei selviä säädöksestä.

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

On perusteltua, että tehtävät määriteltäisiin selkeästi hyvinvointialueen järjestämisvastuulle, joka kykenee tarkoituksenmukaisella ja kokonaisvaltaisella tavalla arvioimaan ja järjestämään alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tulleen lapsen tarvitsevan hoivan, huolenpidon ja kasvatuksen sekä asumisen kunkin lapsen ja nuoren yksilöllisiin palvelutarpeisiin perustuen. Ottaen huomioon kohderyhmän erityinen luonne tulisi tehtävät lain jatkovalmistelussa säätää selkeästi osaksi sosiaalihuollon lainsäädäntöä.

Lakimuutosehdotuksen mukaan kunta ja ELY-keskus sopivat siitä, että alaikäinen ilman huoltajaa maahan tullut sijoitetaan kuntaan. Esitetystä lakiluonnoksessa ei ilmene miten palveluista sovitaan hyvinvointialueen ja useamman kunnan kesken. Jatkossa hyvinvointialue voi perustaa lapsille ja nuorille tarkoitettun perheryhmäkodin tai asumisyksikön. Kotoutumislaisissa säädetyt kotoutumisen edistämisen tehtävät (alkukartoitus ja kotouttamissuunnitelman laatiminen), varhaiskasvatus, koulutus, liikunta-, nuoriso-, kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluiden järjestäminen säilyvät kuitenkin kotikunnalla. Millä tavoin tällaisissa tilanteissa varmistetaan kunnan vastuulle jäävien kotoutumista edistävien toimenpiteiden toteutuminen?

Alaikäisten kohdalla tulisi määritellä selkeämmin kunnan ja hyvinvointialueen vastuut. Nykyisessä muodossa alaikäisen palvelut hajaantuvat hyvinvointialueen (tuki ja asuminen) ja kunnan (varhaiskasvatus, koulupalvelut ja palvelutarpeen arviointi ja kotiutumisen edistäminen) välille.

Muut hyvinvointialueisiin liittyvät muutosehdotukset

Tärkeä on määritellä yhteisesti toimintamallit ja käytänteet eri toimijoiden väliselle yhteistyölle. Todennäköisesti jatkossa tulee tehtäviä, joissa tarvitaan eri toimijoiden vastuulle kuuluvien tehtävien joustavaa yhteensovittamista. Esimerkiksi saapuvalla kiintiöpakolaisella voi olla

merkittäviä sosiaali- ja/tai terveydenhuollon tarpeita, joka voivat edellyttää sitä, että joissain vastaanottotilanteissa lentokentällä on mukana kunnan työntekijöiden lisäksi myös hyvinvointialueen sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilö vastaanottamassa saapuvaa pakolaista. Lisäksi tiivistä yhteistyötä alkuvaiheessa edellyttävät jo lähtökohtaisesti erilaiset käytännön asioiden järjestelyt kuten ajanvaraukset kiintiöpakolaisten alkuvaiheen terveystarkastuksiin, jotka kuuluvat hyvinvointialueen terveydenhuollon tehtäviin tai ajanvaraukset sosiaalityöntekijälle sosiaalihuollon vastuulle kuuluissa asioissa.

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§).

Luonnoksesta ei käy selkeästi ilmi se, että onko hyvinvointialueen tehtävänä hakea ennakoivasta toimeentulotukea kiintiöpakolaisille ennen maahan saapumista?

Lausunnosta ei käy selkeästi esille se, että minkä toimijan tehtävänä on kuvata Suomen sosiaaliturvajärjestelmän toimintaa ja antaa etuuksiin liittyvää neuvontaa kiintiöpakolaisen tai muulle kuntaan osoitettu henkilölle maahan saapumisen alkupäivinä. Pakolaistaustaisten henkilön asumisperusteisten sosiaaliturvaetuuksien myöntämisestä vastaa Kela, mistä johtuen tämän uudistuksen yhteydessä Kelalle olisi tarjottava aktiivisempaa roolia pakolaistaustaisten henkilöiden sosiaaliturvaetuuksia koskevassa neuvonnassa ja ohjauksessa kotoutumisen eri vaiheissa. Tällä hetkellä Kela ei pysty vastaamaan henkilöiden todellisiin neuvonnan tarpeisiin vaan neuvonta ja ohjausvastuu on käytännössä muualla kuin Kelassa.

Uudistuksessa, koskien kuntien ja hyvinvointialueiden henkilöstöjärjestelyitä, on otettava huomioon se, että kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon lähes koko henkilöstö siirtyy tehtäviensä mukana kunnasta hyvinvointialueelle. Tärkeää on varmistaa henkilöstöjärjestelyissä se, että kunnissa on jatkossa riittävästi osaamista ja että kunnissa hajallaan oleva kotoutumisen edistämisen osaaminen muodostaa toimivan kokonaisuuden sekä mahdollistaa osaamisen kehittymisen. Yhtäläillä TE-toimistoilla on oltava myös riittävästi henkilöstöä kotoutumislain mukaisiin kotoutumisen edistämisen tehtäviin.

Lisäksi on tärkeä tunnistaa kuntien ja hyvinvointialueen lakiperusteiset tehtävät ja siihen perustuva työnjako. Esimerkiksi alkukartoituksessa ei arvioida sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeita eikä kotoutumissuunnitelmassa sovita sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista. Sosiaalihuoltolain mukaisesti virkailijalla on velvollisuus ilmoittaa sosiaalihuollon tarpeessa olevasta maahanmuuttajasta hyvinvointialueelle, jossa viranomaisen tarvittaessa arvioi henkilön palvelutarpeen.

Mitä muuta haluatte sanoa ehdotuksesta?

Kunnissa on varmistettava riittävä maahanmuuttajatyön osaaminen hajallaan olevien palveluiden koordinointiin ja riittävä osaaminen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin ohjaamiseen. Viranomaistehtävistä ja prosesseista on sovittava ja niitä on selkiytettävä.

Kotoutumista edistävien toimenpiteiden järjestäminen (6 §)

On perusteltua tarkentaa lailla kunnan, te-palveluiden ja hyvinvointialueen tehtäviä koska, nykyiset kuntien järjestämisvastuulle kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävät siirtyvät hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle vuoden 2023 alusta alkaen.

Kotoutumisen edistävissä koskevassa lakimuutosehdotuksessa suunnitellaan kotoutumisen edistämisen kokonaisvastuun siirtymistä kunnalle. Tämä tulisi rajata selkeästi mitä kokonaisvastuu tarkoittaa ja mihin kohderyhmiin tässä viitataan.

Kotoutumista edistävien toimenpiteiden järjestämisen osalta lain kohdassa 6 § jää epäselväksi se, mitä konkreettisesti tarkoitetaan laissa mainituilla muilla kotoutumista edistävillä toimenpiteillä, jotka on säädetty laissa kuuluvaksi hyvinvointialueen järjestämisvastuulle?

Määttä Antti
Rovaniemen kaupunki - Konsernihallinto