

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.**

Esityksen perusteluissa todetaan, että kysymys on lähinnä teknisistä muutoksista lakiin, joissa kunta korvataan hyvinvointialueella, mutta näin ei kuitenkaan käytännössä ole. Kun laissa ei enää mainita kuntia, jäävät samalla huomiotta myös kuntien palvelut ja tilanteet, joissa sote-palvelut eivät yksin riitä asiakkaan palvelutarpeeseen vastaamiseen tai asiakkaalle ei löydy sopivaa palvelua. Kunnan roolin tulee myös olla yksiselitteinen riippumatta mm. siitä, osallistuuko kunta tällä hetkellä kuntakokeiluun vai ei.

Hyvinvointialueiden organisaatiot eivät ole vielä valmiita. 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. Monien TYP-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.

TYP-laissa olisi tarpeen huomioida hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen palvelut ja koulutuspalvelut, velvoitetyöllistäminen (Laki 1366/2014, 11. luku 1§), palkkatukityöllistäminen (Laki 1456/2016, 3§) sekä kuntalain säädökset siitä, että kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät ja järjestää sille laissa erikseen säädetyt tehtävät (Kuntalaki 410/2015, 7§). 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.

Lieksan kaupunki esittää kunnan lisäämistä TYP-toimijoiden joukkoon lain eri pykälissä ja §4 muotoilua seuraavasti: Työ- ja elinkeinotoimisto, hyvin-vointialue ja työtön työnhakija laativat 3 §:ssä tarkoitetun kartoitusjakson aikana yhdessä monialaisen työllistymissuunnitelman, jossa sovitaan työttömän palvelutarpeen mukaisista työvoima-, sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluista, terveyden, hyvinvoinnin ja elinvoiman edistämisen palveluista sekä koulutus- ja sivistyspalveluista ja niiden toteutumisen seurannasta. Kunta ja Kansaneläkelaitos osallistuvat asiakkaan suunnitelman laadintaan, seurantaan ja tarkistamiseen työnhakijan palvelutarpeen edellyttämällä tavalla.

Lakiesityksessä puhutaan Työ- ja elinkeinotoimistosta, mutta eri osioissa on käytetty myös työvoimaviranomaisen-termiä. Termistöä kannattaa yhtenäistää siten, että lakimuutos kattaa jo nyt tulevan TE-palvelut 2024 -muutoksen.

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

Perusteluissa jää epäselväksi se, millainen rooli kunnalla on monialaisessa yhteispalvelussa vuodesta 2023 lähtien. Nykyinen esitys rajaa kuntien vapaaehtoisuuteen perustuvat palvelut sekä henkilöstön pois TYP-työstä. Myöskään kustannusvastuuta ei voi jäädä kunnille, jos kunnat lakiesityksen mukaisesti rajataan pois toteuttajaosapuolista. Lain valmistelussa tulee huomioida TE-palvelut 2024 -uudistuksen valmistelu ja esitys hallinnollista malleista. Tällä hetkellä maakuntiin tulisi todennäköisesti muodostumaan yksi tai kaksi toiminnan järjestäjää joko kuntayhtymämallilla tai vastuukuntamallilla. Tällöin kuntien oman toiminnan rooli tulee keskittymään erityisesti osaavan työvoiman saatavuuden edistämiseen.

Jos kunnille ollaan esittämässä kustannusvastuuta, sen jakautuminen kuntien ja hyvinvointialueiden kesken tulee arvioida, perustella ja säätää ennen lain säätämistä. Jos perusteluiden taustalla on jo vuoden 2024 jälkeinen tilanne, jolloin työvoimapalvelut siirtyvät kuntien järjestettäväksi, tämä tulisi kirjoittaa perusteluissa esiin.

Kuntakokeilukuntien ja kokeiluihin kuulumattomien kuntien erilainen rooli tulee huomioida myös siirtymäajalla, ennen työllisyyspalvelujen siirtymistä kokonaan kuntien järjestämisvastuulle vuonna 2024. Asiakkaiden tulee saada tarvitsemansa palvelut myös niissä kunnissa, jotka eivät osallistu työllisyyden kuntakokeiluihin. Esimerkiksi TYP-rekisterin käyttö on oltava yhtenäinen kunnille riippumatta siitä, ovatko he mukana kuntakokeilussa vai ei. Hallituksen esityksessä tulisi arvioida myös kuntien erilaisen aseman vaikutuksia tarkemmin sekä arvioida mahdollisten siirtymäsäännösten tarve.

Lakiluonnoksen 7 §:ää koskevien perustelujen mukaan voimassa oleva TYP-lain 7.1 §:ää ei muutettaisi. Eli kuntaa ei korvattaisi hyvinvointialueella. Tämä ei ole millään tavalla loogista, koska kaikissa muissa pykälissä kunnat on korvattu hyvinvointialueilla. Ratkaisu merkitsisi sitä, että kunnat nimeäisivät edelleen henkilöt, jotka johtavat monialaisen yhteispalvelun järjestämistä johtoryhmän asettamissa puitteissa. Esityksessä TYP-työtä johtavan henkilön nimeäminen säilyisi siis kunnilla, vaikka kunnan rooli TYP-työssä on ollut sosiaali- ja terveystyöpalvelujen järjestäjä ja sen roolin muutos on juuri näiden lakimuutosten taustalla. TYP-työtä johtavan henkilön nimeämisen jääminen tässä esityksessä kunnille on erikoista, huomioiden että kaikki kunnat eivät ole mukana työllisyyden kuntakokeiluissa. Jos kunnilla ei ole lain mukaan virallista roolia TYP-työssä ennen vuoden 2024 TE-palvelu-uudistusta, niin voiko kuntien nimeämä henkilö johtaa TYP-työtä. Esityksessä ei ole otettu kantaa myöskään TYP-johtajasta aiheutuvien kustannusten jakoon: vastaisiko hyvinvointialueet, TE-palvelut ja Kela myös kuntien nimeämän TYP-johtajan ja -toiminnan kustannuksista. Tällä hetkellä kunnat vastaavat osaltaan kustannusten jaosta, mikä ei voi olla pohjaesityksenä tulevalle mallille.

Laissa määritetään, että TYP-palveluissa tulee olla riittävä määrä henkilöstöä palvelua tarvitsevien asiakkaiden määrä huomioiden. Pykälä jättää kuitenkin avoimeksi, miten riittävä henkilöstö määritellään. Pykälän ollessa tulkinnanvarainen, ei kuntien yhdenvertaisuutta voida taata. Kunnissa on tällä hetkellä TYP-työssä mukana myös työllisyyspalveluiden henkilöstöä. Huomioitavaa on, että kuntouttavan työtoiminnan siirtyessä hyvinvointialueelle vuoden 2023 alusta, muuttuu monen kaupungin työllisyyspalveluiden rooli, ja siten kaupungilta myös voi lähteä pois henkilökuntaa, jotka ovat olleet mukana TYP-työssä. Olennaista on, että jatkossa kaikkien toimijoiden roolit ja vastuut on

määritelty selkeästi, eikä kunnille jää TYP-lain muutoksen myötä sellaisia vastuita tai tehtäviä, jotka ovat irrallisia kuntien työllisyyspalveluiden uudesta roolista.

### **Mitä muuta haluatte sanoa ehdotuksesta?**

Lieksan kaupunki pitää moniammatillisen yhteistyötä tärkeänä. Huomioitava on, että samanlaista verkostoyhteistyötä samojen toimijoiden toimesta tehdään myös muiden asiakkaiden parissa, ja olisi hyvä miettiä, että onko tällaiselle erilliselle TYP-verkostolle tarvetta kaikilla paikkakunnalla vai voiko toimintaa tehostaa muulla tavalla. Erillisen TYP-verkoston pitämällä on oltava asiakkaalle ja verkostolle selkeä lisäarvo; huomioiden myös tulevat muutokset työllisyyden hoidossa.

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. Vaarana on myös, että TYP-toiminta hiipuu siellä, missä ei ole työllisyyden kuntakokeiluja ja asiakkaat eivät enää ohjaudu TYP-palveluihin. Asiakkaan tilannetta ei tarkastella kokonaisvaltaisesti, jolloin asiakkaan palvelutarpeen mukainen monialaisuus ei enää toteudu. Lieksan kaupunki tähdentää, että tässä muuttuvassa tilanteessa olisi hyvä pohtia, tuoko TYP-palvelu kaikille paikkakunnille samaa lisäarvoa, vai onko palvelu toteutettavissa muulla tavalla, esimerkiksi työkyvyn tuen tiimejä hyödyntäen sekä arvioiden POMA-mallin mahdollisuuksia tulevaisuudessa asiakastyön toteuttamiseen.

Työmarkkinatuen kuntaosuus jää kunnille, mutta kunnille ei enää jää keinoja vaikuttaa siihen. Alun perin TYP-lakia säädettäessä yhtenä tavoitteena oli keinojen antaminen kunnille vaikuttaa kuntien työmarkkinatukiosuuksiin. Lieksan kaupungin näkökannasta tuleva muutos vähentää entisestään kaupungin mahdollisuuksia kuntaosuusmaksujen pienentämisen suhteen. On kuitenkin todettava, että Lieksassa nykyisellä TYP-lailla ei ole ollut juurikaan merkitystä ns. työmarkkinatukiosuuksien pienenemiseen, ja tämänkin vuoksi kokonaisuutta on syytä tässä kohtaa tarkastella kriittisesti.

Nyt meneillään monia päällekkäisiä muutoksia. Monien muutosten kasautuessa, lakimuutos olisi esitettyssä muodossaan yksi muutos lisää muutosten joukossa ja aiheuttaisi lisähaasteita asiakkaiden palvelujen järjestämiseen keskeytyksettä. Lieksan kaupunki tunnistaa, että vaarana on, että monialainen työ jää muutosten jalkoihin ainakin kuntien kanssa suostumuksella tehtävän työn osalta, eikä kunnissa ole enää helppo nähdä TYP-työn merkitystä.

Kunnat ovat edelleen lain (1377/2014) mukaisesti sopimusosapuolina TYP-verkostoissa ja niiden tehtävänä on TYP-verkoston johtaminen nimeämällä TYP-johtoryhmän puheenjohtaja (Asetus 1377/2014,2§) ja TYP-toimintaa johtava henkilö (Asetus 1377/2014, 4§). Kuntien motivaatio osallistua TYP-johtoryhmätyöskentelyyn voi kuitenkin lain toteutuessa esitettyssä muodossa jäädä alhaiseksi. Lieksan kaupunki kyseenalaistaa, onko kunnilla enää perustetta toimia uudessa tilanteessa sopimusosapuolina TYP-verkostoissa asetusten esittämällä tavalla, rooleilla ja vastuilla.

## 2. Lakiehdotus kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

### **Kustannusten korvaaminen (luku 6)**

Lakimuutosehdotus sisältää suunnitelman kotoutumisen edistämisen kokonaisvastuun siirtämisestä kunnille. Lain valmistelussa tulee määritellä käsitteet, vastuut ja työnjako kuntien ja hyvinvointialueiden välillä tarkasti. Sekä kunnalla että hyvinvointialueella tulee olla mahdollisuus tehtävästä aiheutuvien kustannusten korvausten hakemiseen siten, että korvausjärjestelmä on kattava ja riittävän yksiselitteinen.

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

Perheryhmätoiminta on luonteeltaan ja sisällöltään lähellä sosiaalihuollon toimintaa, jolloin on perusteltua, että alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tulleiden lasten ja nuorten tuesta ja asumisesta kantaa vastuun hyvinvointialue. Yhteistyö kuntien kanssa liittyy rajapinta-asioihin, kuten soveltuvien asumisyksiköiden kartoittamiseen ja järjestämiseen sekä esim. koulutukseen ja harrastamiseen liittyvien palveluiden järjestämiseen. Maahantulovaiheessa kuntaan sijoittamisesta päätettäessä asiakkaan edun mukainen toiminta edellyttää hyvinvointialueen, maahanmuuttoviraston ja kunnan yhteistyötä.

### **Muut hyvinvointialueisiin liittyvät muutosehdotukset**

-

### **Mitä muuta haluatte sanoa ehdotuksesta?**

-

Leinonen Sari  
Lieksan kaupunki - kaupunginhallitus 4.4.2022 § 113