

## Työttömien Keskusjärjestön lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle HE 241/2020 vp

*Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.*

Arvoisa Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan puheenjohtaja ja valiokunnan jäsenet,

Työttömien Keskusjärjestö kiittää valiokuntaa lausuntopyynnöstä, joka koskee hallituksen esitystä eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

Lain ensisijaisena tarkoituksena "olisi väestön hyvinvoinnista ja terveydestä huolehtiminen ja tätä kautta väestöryhmien välisten hyvinvointi- ja terveyserojen vähentäminen. Lain tarkoituksena olisi myös luoda asianmukaiset edellytykset hoitoon tai palvelujen piiriin pääsulle ja sille, että koko maassa on saatavilla riittävästi ja yhdenvertaisesti palveluja sekä palveluja tarvitsevien ihmisten tarpeet ja niissä tapahtuvat muutokset huomioon ottava palvelurakenne. Samalla palvelurakenteen tulisi olla kustannusvaikuttava siten, että käytävissä olevilla voimavaroilla pystytään kantamaan vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon erityislakien mukaisten palvelujen järjestämisestä. Tämän toteuttamiseksi tarvitaan laadukkaita ja yhteentoimivia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja ja näiden palvelujen asianmukaisesta järjestämisestä vastaamaan kykeneviä organisaatioita.

Perustuslakivaliokunta on toistuvasti todennut, että sosiaali- ja terveyspalvelujen on vastattava alueellisiin ja yksilöllisiin tarpeisiin...

...Edellä kuvattujen tavoitteiden toteuttaminen vaatii myös useiden eri tahojen laajaa yhteistyötä. Tarkoituksena on luoda edellytykset tällaisen yhteistyön syntymiselle sekä alueellisesti että valtakunnallisesti siten, että palvelut muodostaisivat toiminnallisesti ja rakenteellisesti integroidun kokonaisuuden. Järjestämisen integraatio toteutuisi kokoamalla kaikki sosiaali- ja terveyspalvelut yhden hallintorakenteen, hyvinvointialueen, alle. Antamalla mahdollisimman laaja järjestämisvastuu yhdelle vastuutaholle voitaisiin turvata parhaiten asiakkaiden riittävät ja laadukkaat sekä oikea-aikaiset palvelut. Laaja integraatio turvaisi parhaiten sen, että eri toimijoilla on toisaalta edellytykset kantaa vastuu kokonaisuudesta ja samalla niillä ei ole nykyiseen tapaan kannustetta asiakkaiden siirtämiseen vastuutaholta toiselle. Yhteentoimivat palvelut edellyttävät myös asiakastason palveluintegraatiota, jonka lähtökohtana on parantaa sosiaali- ja terveyspalvelujen saumatonta toimivuutta. Tarkoituksena on, että asiakas saa palvelunsa oikea-aikaisesti ja hänen palvelutarpeisiinsa vastataan mahdollisimman vaikuttavasti, laadukkaasti ja kustannustehokkaasti. Asiakastason palveluintegraatio koskisi sekä sosiaalihuollon ja terveydenhuollon horisontaalista integraatiota että perustason ja erikoistason, kuten perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon vertikaalista integraatiota.

Integraatio toimisi myös välineenä sosiaalihuollon ja terveydenhuollon peruspalvelujen vahvistamiselle. Palvelujen kokoaminen laajasti samaan vastuorganisaatioon saman johdon ja yhteisen budjetoinnin alle ohjaisi siihen, että järjestämisvastuussa olevilla hyvinvointialueilla olisi vahva peruste kehittää

Työttömien Keskusjärjestö ry

Rahakamarinportti 3 A, 3. krs, 00240 Helsinki. Puh. 040 547 7090 • Y-tunnus 1003909-9

[www.tyottomat.fi](http://www.tyottomat.fi) • [etunimi.sukunimi@tyottomat.fi](mailto:etunimi.sukunimi@tyottomat.fi) tai [toimisto@tyottomat.fi](mailto:toimisto@tyottomat.fi)

*tasapuolisesti palvelukokonaisuuden kaikkia osia sekä toiminnallisesti että resursoinnin osalta. Järjestämisen integraatio mahdollistaisi lisäksi käytössä olevien voimavarojen vaikuttavan ja kustannustehokkaan hyödyntämisen sekä palvelujen toteuttamisessa ammattitaitoisen henkilöstön saatavuuden. Järjestämistehtävää tukevat hyvinvointialueen tietojen integrointi ja mahdollisuudet tiedolla johtamiseen koko hyvinvointialueen alueella."*

1. Työttömien Keskusjärjestön mielestä tavoitteet ovat kannatettavia, mutta kokonaisuus on hankala hahmottaa

Työttömien Keskusjärjestö pitää hallituksen esityksen tavoitteita itsessään kannatettavina. Hyvinvointialueuudistuksen onnistumista tuleekin jatkossa punnita näiden tavoitteiden valossa.

Työttömien Keskusjärjestö ei kykene arvioimaan näin suurta kokonaisuutta (näin lyhyessä ajassa ja näillä tarjotuilla tiedoilla). Kokonaisuus on laaja ja ensimmäiseksi herää kysymys viidennen vaalitason mielekkyydestä (kunta, valtio, presidentti, "hyvinvointialue" ja EU). Osaavatko päättäjät kertoa, viestijät viestiä ja kansalaiset hahmottaa, mitä, missä ja miten heidän asioistaan jatkossa päätetään?

Ongelma konkretisoituu tässä kokonaisuudessa esimerkiksi valtionosuuskorvausjärjestelmässä. Kunnille korvataan monesta eri tekijästä riippuen valtion verotuloista menoluokkia kuntien palveluiden järjestämiseksi.

Työttömyyden kohdalla näitä on esimerkiksi listattu työttömyyskertoimella 7 §:

*" 7 §.Työttömyyskerroin. Työttömyyskertoimen tarkoituksena olisi voimassa olevaa lakia vastaavasti korvata kunnalle työttömyydestä aiheutuvia kustannuksia. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin työttömyyskertoimen määräytymisperusteesta, jonka perusteella kullekin kunnalle määräytyy kuntakohtainen työttömyyskerroin. Momentissa säädettäisiin myös laskennassa käytettävästä tietolähteestä ja vuodesta, jonka tiedoja kulloinkin käytetään.*

*Yksittäisen kunnan laskennallisen kustannuksen laskentatavasta työttömyyden perusteella säädettäisiin 2 momentissa. Jos kunnan työttömyys on pienempi kuin maan keskiarvo, työttömyyskerroin muodostuu pienemmäksi kuin 1, jolloin kunnan asukaskohtaiseksi laskennalliseksi kustannukseksi muodostuu valtioneuvoston asetuksella määriteltä perushintaa pienempi laskennallinen kustannus asukasta kohden. Jos kunnan työttömyys ylittää maan keskiarvon, sen asukaskohtainen laskennallinen kustannus on suurempi kuin asukasta kohden vahvistettu perushinta.*

*Työttömyyskerroin ja työttömyyden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin siten seuraavilla laskentakaavoilla:*

*Työttömyyskerroin kunnalle i*

*TTKi = työti/työtkokomaa*

*missä työti on työttömien osuus työvoimasta kunnassa i,*

*työtkokomaa on työttömien osuus työvoimasta koko maassa siten, että työti = työttömät i / työvoima i ja työtkokomaa = työttömät kokomaa / työvoima kokomaa*

*työttömät i on työttömien lukumäärä kunnassa i*

*työttömien keskusjärjestö ry*

Rahakamarinportti 3 A, 3. krs, 00240 Helsinki. Puh. 040 547 7090 • Y-tunnus 1003909-9

[www.tyottomat.fi](http://www.tyottomat.fi) • [etunimi.sukunimi@tyottomat.fi](mailto:etunimi.sukunimi@tyottomat.fi) tai [toimisto@tyottomat.fi](mailto:toimisto@tyottomat.fi)

*työvoima i on työvoimaan kuuluvien (työlliset ja työttömät) lukumäärä kunnassa i,*

*työttömät kokomaa on työttömien lukumäärä koko maassa ja*

*työvoima kokomaa on työvoimaan kuuluvien (työlliset ja työttömät) lukumäärä koko maassa.*

*Työttömyyden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset kunnalle i*

*= PHTYÖTT \* TTK i \* asukasmäärä i*

*missä PHTYÖTT on työttömyyden perushinta, TTK i on työttömyyskerroin kunnalle i ja asukasmäärä i on asukasmäärä kunnassa i."*

Esityksessä todetaan, että valtiovarainministeriö ei näe syytä muuttaa näiden perusteluja. Asetuksessa määritellään vuosittain, kuinka paljon korvataan. Missä on poliittinen keskustelu, silloin kun asetuksen perusteita muutetaan?

Mitkä ovat jatkossa hyvinvointialueille, kunnille ja valtiolle kuuluvat työttömyyden kustannukset?

Tästä on tärkeä päästä selville, koska jos annetaan rahaa työttömyyden kustannusten perusteella, kannuste saattaa olla ylläpitää työttömyyttä, mikäli kertoimet, perusteet ja vastuut eivät ole kohdallaan. Kertoimet ovat toisaalta esityksessä pieniä – mikä herättää myös kysymyksen, kannustavatko työttömyyteen liittyvät kertoimet ylipäänsä mihinkään toimenpiteisiin.

Kolme eri tasoa valtio, kunta ja hyvinvointialue tekevät työttömyyden ja työllisyyden kokonaisuudesta monimutkaisen hahmotettavaksi. Työttömien Keskusjärjestö peräänkuuluttaa ajatusta siitä, että työttömyys on yhteinen sekä inhimillinen, että taloudellinen ongelma ja työttömyyden hoitamiseen sekä työllisyyden parantamiseen tarvitaan etenkin julkisella puolella riittävät kannustimet, että asianmukaiset työllisyys- ja terveystalvelut järjestetään.

## 2. Työttömien lakisääteinen maksuton terveystarkastus on järjestettävä jatkossa kattavammin

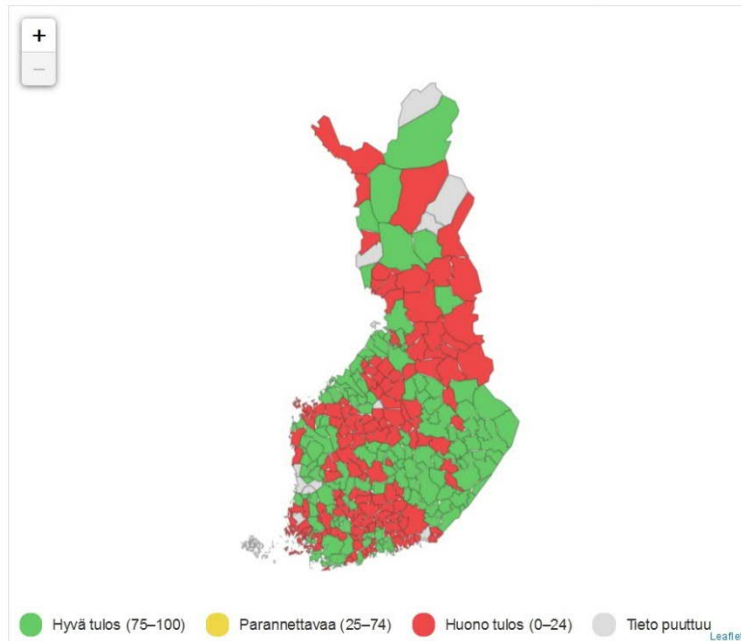
Työttömien Keskusjärjestö ihmettelee, miksi työttömien lakisääteinen terveystarkastus on osa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerrointa. "Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen tarkoituksena *olisi kannustaa* ja tukea hyvinvointialueita toteuttamaan monipuolisia ja suunnitelmallisia toimia, jotka kohdistuisivat erityisesti kansansairauksien ehkäisyyn, ikääntyvän väestön toimintakyvyn edistämiseen ja tapaturmien vähentämiseen sekä syrjäytymisen ehkäisyyn, sosiaalisen hyvinvoinnin ja työllistymisen edistämiseen."

Pelkkä kerroin ei riitä, jos se on ainoa työkalu lain turvaamisena ja sen rooli on toimia vain kannustimena. Työttömillä on oikeus lakisääteiseen terveystarkastukseen ja tämä lakisääteinen oikeus tulee olla kaikkien työttömien ulottuvilla. Hyvinvointialueiden on lain mukaan järjestettävä näitä palveluita.

15 § Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen painoarvo hyvinvointialueiden rahoituksessa on alle 1 prosentin (0,977 prosenttia). Hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyy muitakin tehtäviä, kuin työttömien terveystarkastus. Minkä painoarvon työttömien terveystarkastus saa hyvinvointialueiden kokonaisbudjetissa? Mitä seuraa hyvinvointialueelle, jos näitä palveluita ei tarjota? Onko seuraus ainoastaan pieni leikkaus budjettiin, joka hukkuu monimutkaisten kannustimien mössöön?

Työttömien lakisääteisiä terveystarkastuksia ei toteuteta vielä Työ- ja hyvinvointilaitoksen, THL:n TEAvisarin, mukaan kattavasti hyvin. Ongelma on vakava, koska terveystarkastuksilla on merkittävä rooli kansansairauksien ehkäisyssä, paikantamisessa ja hoidossa. Lisäksi terveystarkastus on monelle työttömälle portti työkyvyn selvityksiin, kuntoutukseen, hoitoon tai työkyvyttömyyseläkkeelle – parempaan elämään, joka resonoi työttömien perheissä ja lähiyhteisöissä.

## Työttömien terveystarkastukset 2018



<https://teaviisari.fi/teaviisari/fi/kartta?view=PTHOSA012&y=2018&category=KUNTA>

### 3. Kuntouttava työtoiminta osana hyvinvointialuetta herättää huolta

Sosiaali ja terveydenhuollon järjestämisestä koskevassa lakimuutoksessa esitetään, että laki kuntouttavasta työtoiminnasta siirtyisi kokonaan tai osittain hyvinvointialueen järjestettäväksi:

*”Hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kokonaan tai osittain siirtyvistä, nykyisin kuntien ja kuntayhtymien vastuulle kuuluvista sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävistä säädetään nykyisin muun muassa seuraavissa laeissa:... laki kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001)... Asianomaisessa erityislaissa säädettäisiin jatkossa, tuleeko sen mukainen toiminta kokonaan vai osaksi hyvinvointialueen hoidettavaksi. Hyvinvointialueille siirtyisi järjestämisvastuu kaikkien niiden sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien osalta, jotka ovat tällä hetkellä kuntien ja kuntayhtymien vastuulla. Kunnille jäisi kuitenkin edelleen järjestämisvastuu ympäristöterveydenhuollosta. Lisäksi kunnille jäisi hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtäviä.*

Tämä ehdotus herättää huolta, koska kuntouttavalla työtoiminnalla on pyritty edistämään syrjäytymisvaarassa olevien työttömien työ- ja toimintakykyä. Kunnilla ovat olleet kannustimet mm. kuntien ns. ”sakkomaksujen” muodossa järjestää työttömille työ- ja toimintakykyä vahvistavaa palvelua mm. kuntouttavan työtoiminnan muodossa. Kunnat maksavat työttömyysturvan perusosasta 50 % 300 työmarkkinatukipäivien jälkeen ja 70 % työmarkkinatuen perusosasta 1000 päivää työmarkkinatuella olleista työttömistä. Kuntouttava työtoiminta tai julkinen työllisyyspalvelu siirtää nämä kustannukset takaisin valtiolle.

Siirtyykö tämä yllä oleva kunnille tarkoitettu sakkomaksujärjestely hyvinvointialueille?

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta turvaa kunnille oikeuden saada 10,09 euroa päivässä kuntouttavan työtoimintaan osallistuvaa henkilöä kohti.

*"8 luku Rahoitus 24 § ([30.12.2002/1296](#)) Valtion korvaus*

*Kunnalla on oikeus saada kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä valtion korvauksena 10,09 euroa päivässä kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaa henkilöä kohti. Korvaus maksetaan jälkikäteen niiltä päiviltä, joina henkilö osallistuu kuntouttavaan työtoimintaan."*

Tuleeko tähän valtion korvaukseen jatkossa muutosta? Korvataanko tämä jatkossa hyvinvointialueille?

Kuntouttavan työtoiminnan siirtäminen hyvinvointialueille voi olla siinä mielessä hyvä, että kuntouttavan työtoiminnan rooli tulee olla ensisijaisesti sosiaalihuoltolain näkökulmasta kuntouttavana – ei työllisyystoimenpiteenä, miten sen jotkin tahot näkevät ja mitä se tosiasiallisesti ei ole. Oleellista on se, että kuntouttavalla työtoiminnalla on hyvin toteutettuna paikka suomalaisessa yhteiskunnassa ja että sitä voidaan asiakkaiden tarpeiden mukaisesti myös jatkossakin järjestää.

Työttömien yhdistykset järjestivät kyselymme mukaan viime vuonna yhteensä 1397 eri henkilölle työllisyystoimenpidettä, joista 550 oli kuntouttavan työtoiminnan toimenpiteitä (vastanneita yhdistyksiä N=49/70).

Työllisyyden kuntakokeilun yhteys hyvinvointialueen uudistukseen on myöskin tärkeä arvioida. Työllisyyden kuntakokeilussa nähtiin tärkeänä, että kunnat voisivat sisäisesti hallinnollisesti tukea paremmin työttömien hyvinvointiin ja terveyteen liittyviä tarpeita. Nyt kunnat pitkälti luopuvat tästä vastuusta. Lipeääkö työllisyyden kuntakokeilulta tällöin pohja? Pitäisikö jatkossa siirtää myös työllisyys hyvinvointialueiden toteutettaviksi?

Helsingissä 22.3.2021

Työttömien Keskusjärjestön puolesta,

Työttömien Keskusjärjestön puolesta,  
Jukka Haapakoski  
Toiminnanjohtaja  
[jukka.haapakoski@tyottomat.fi](mailto:jukka.haapakoski@tyottomat.fi)  
+358 50 577 2580