

Jari Lindström, Anu Tirkkonen, Kirsi Lamberg, Anu Wikman-Immonen

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 16.9.2022

## **Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain ja kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta, HE 84/2022**

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sekä työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annettua lakia, kotoutumisen edistämisestä annettua lakia ja työllisyyden kuntakokeilusta annettua lakia.

Ehdotettujen TYP-lain muutosten tavoitteena on päivittää teknisesti lainsäädäntö vastaamaan uutta toimintakenttää ja järjestämisvastuuta. Esityksen tavoitteena ei ole puuttua lainsäädäntöön sisällöllisesti. Tavoitteena on päivittää lakia siten, että sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisvastuun siirtyessä kunnilta hyvinvointialueille, hyvinvointialueet tulevat laissa säädettyjen sosiaali- ja terveyspalvelujen uutena järjestäjänä mukaan TYP-yhteistoimintamalliin.

Kotoutumisen edistämisestä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kuntien lisäksi myös hyvinvointialueille tulisi mahdollisuus hakea lain 6 luvussa tarkoitettuja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä aiheutuvia kustannusten korvauksia sekä maksettaisiin osa kansainvälistä suojelua saavista henkilöistä kunnille maksettavista laskennallisista korvauksista hyvinvointialueille. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että hyvinvointialue vastaisi alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tulleiden lasten ja nuorten tuesta ja asumisen järjestämisestä esimerkiksi perheryhmäkodeissa.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

### **Kuntaliiton huomioita TYP-lakiin**

Käytännössä kunta-sanan korvaaminen hyvinvointialueella ei ole pelkästään tekninen ratkaisu, vaan muuttaa lainsäädännön sisältöä sekä kaventaa asiakkaan mahdollisuuksia saada hänen palvelutarpeensa mukaisia palveluita. Kunnat joutuvat tämän lakiesityksen myötä eriarvoiseen asemaan.

Kuntaliitto nostaa esille huolensa siitä, että pykälissä 3–6 (*Työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun palvelutarpeen arviointia, työttömän työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaisen palvelukokonaisuuden*



*suunnittelua sekä työllistymisprosessin etenemistä ja seuranta koskevat pykälät 3, 4, 5, ja 6.) ei tule korvata sanaa kunta sanalla hyvinvointialue.*

### **Hyvinvointialue tulee lisätä lainsäädäntöön uutena toimijana.**

Kaikkien kuntien osallistuminen TYP-toimintaan tasavertaisina toimijoina muiden toimijoiden kanssa tulee mahdollistaa myös vuosien 2023 ja 2024 aikana ennen TE2024-uudistuksen käynnistymistä.

### **TYPPI-rekisteristä ja esityksen vaikutuksista**

Tehdyn esityksen seurauksena vuoden 2023 alusta lähtien vain työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa mukana olevilla kunnilla olisi käyttöoikeus TYPPI-rekisteriin. TYPPI-rekisterin käyttöoikeus tulee säilyttää myös niillä kunnilla, jotka eivät ole mukana kuntakokeilussa.

**Jos ei-kokeilukunta ei enää pääsisi TYPPI-asiakasrekisteriin niin TYP-työ tulee mahdottomaksi.** Kunnat eivät saisi silloin mitään tietoja TYP-asiakkaista. Myös valmistautuminen TE2024-uudistukseen ja yhdyspintojen rakentamiseen vaikeutuu. Lisäksi TYP-työntekijöiden työsuhteet vaarantuisivat, jos heille ei enää olisi lailla osoitettua tehtävää.

*Tuore valtakunnallisten TYP-päivien lausunto 7.9 2022 toteaa mm.: ” Käytännössä työllisyyskokeilujen ulkopuolella olevat kunnat siis suljetaan TYP-yhteistyön ulkopuolelle, vaikka kunnat ovat edelleen taloudellisesti osaltaan vastuussa pitkäaikaistyöttömien työttömyyskorvauksista.”*

Esityksen vaikutukset on arvioitu puutteellisesti. Kunnat ovat tarjonneet sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden lisäksi asiakkaan palvelutarpeen niin vaatiessa myös mittavan joukon muita työllisyyttä edistäviä palveluja kunnan yleisen toimialan puitteissa.

Näitä palveluja ovat mm. yksilö- ja työvalmennus, työhönvalmennus, erilaisia lyhytkestoisia korttikoulutuksia sekä suomen kielen osaamista vahvistavia palveluja muun palvelun rinnalla. Kartoitujaksolla on hyödynnetty myös kunnan tarjoamia terveyden ja hyvinvoinnin palveluja, jotka ovat kunnille lakisääteisiä.

Näiden kaikkien palvelujen tarjoaminen on ollut tarkoituksenmukaista ja niillä on vahvistettu asiakkaan mahdollisuutta työllistyä, joka on TYP-lain tavoite.

## Kuntaliiton ratkaisuesitys

Kuntaliitto esittää, että **TYP-laissa säilytetään kunta lakisääteisenä toimijana ja TYP-lakiin määritellään ne TYP-tehtävät, joita kunnat ovat tehneet jo vuodesta 2015 lähtien. Tällä ratkaisulla varmistetaan, että myös kokeilujen ulkopuolisilla kunnilla on aito mahdollisuus alkaa rakentaa toimivaa palvelukokonaisuutta osaksi TE2024-uudistusta.**

## Kuntaliiton huomiot kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksessä esitetään tehtäväksi pääasiassa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtymisestä johtuvat lainsäädännön muutokset. Muutokset ovat pääasiallisesti teknisiä säädösmuutoksia. Ehdotetut muutokset ovat tarpeellisia esimerkiksi kustannusten korvaamisen vuoksi. Kuntaliitto on lainvalmistelun eri vaiheissa lausunut useista muista lainsäädännön puutteista (esim. tiedonsiirto, perheryhmäkotien rajoitustoimet), joita hallituksen esityksessä ei ole huomioita. Vaikka kyseessä on teknisluonteisesta hallituksen esityksestä, Kuntaliitto kummeksuu lainvalmistelutapaa.

## Kustannusten korvaaminen

Kunnan peruspalvelut ovat pääsääntöisesti samat kantaväestölle ja maahanmuuttajille. Monimuotoisuus ja maahanmuuttajien kotoutumisen edistäminen otetaan huomioon kuntien palvelujen suunnittelussa. Maahanmuuttajien kotoutumista tukevat palvelut ovat joko muokattuja tai erillisjärjestelyin toteutettuja peruspalveluita tai vain maahanmuuttajille suunnattuja palveluita. Erillisjärjestelyt ja vain maahanmuuttajille suunnatut kotoutumista tukevat palvelut vaativat lisäresursointia.

Voimassa olevan kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaan KEHA-keskus korvaa kunnalle lain 6 luvun mukaisesti järjestettyjen toimenpiteiden kustannukset. Kuntaliitto pitää perusteltuna sitä, että jatkossa KEHA-keskus maksaa korvauksia myös hyvinvointialueille.

Hallituksen esityksen 45 a §:n mukaan hyvinvointialueelle maksettaisiin laskennallista korvausta 2 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitetun henkilön kotoutumista edistävien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämisestä. Säännöskohtaisissa perusteluissa esitetyn arvion mukaan alle 7-vuotiaan osalta 5 % ja 7 vuotta täyttäneen osalta 30 % maksettavasta nykyisestä laskennallisesta korvauksesta kohdentuisi hyvinvointialueen järjestämiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Vastaavasti nykyisistä

laskennallisista korvauksista alle 7-vuotiaan osalta 95 % ja 7 vuotta täyttäneen osalta 70 % maksettaisiin 45 §:n nojalla kunnalle.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että kotoutumisen edistämisestä annetun lain kokonaisuudistuksen valmisteluissa kyseessä oleva laskennallinen korvaus jaettaisiin kunnan ja hyvinvointialueen kesken siten, että alle 7-vuotiaan osalta 5 % ja 7 vuotta täyttäneen osalta 15 % maksettavasta nykyisestä laskennallisesta korvauksesta kohdentuisi hyvinvointialueen järjestämiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Vastaavasti nykyisistä laskennallisista korvauksista alle 7-vuotiaan osalta 95 % ja 7 vuotta täyttäneen osalta 85 % maksettaisiin 45 §:n nojalla kunnalle.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että hallituksen esityksessä olevat jakoehdotukset vastaavat kotoutumislain kokonaisuudistuksen valmisteluissa esitettyjä jakosuhteita siten, että alle 7-vuotiaan osalta 5 % ja 7 vuotta täyttäneen osalta 15 % nykyisestä laskennallisesta korvauksesta kohdentuisi hyvinvointialueen järjestämiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Vastaavasti nykyisistä laskennallisista korvauksista alle 7-vuotiaan osalta 95 % ja 7 vuotta täyttäneen osalta 85 % maksettaisiin 45 §:n nojalla kunnalle.

### **Laskennallisten korvausten taso**

Valtio maksaa kunnille laskennallisia korvauksia kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden vastaanottamisesta. Kunnat järjestävät kotoutumista edistäviä sekä kaikille maahanmuuttajille tarkoitettuja palveluja erityisesti kuntaan muuton alkuvaiheessa kunnille maksettavilla laskennallisilla korvauksilla. Lisäksi kuntien maahanmuuttajapalveluita ja kotouttamistoimia kehitetään ja toteutetaan kunnan omalla rahoituksella sekä hankerahoituksella.

Tällä hetkellä laskennalliset korvaukset kunnille ovat 6 845 euroa vuodessa alle 7-vuotiaasta ja 2 300 euroa vuodessa 7 vuotta täyttäneestä henkilöstä. Korvauksia maksetaan kunnille kiintiöpakolaisista neljän vuoden ajan ja muiden henkilöiden osalta kolmen vuoden ajan.

Laskennallisten korvausten taso määriteltiin vuonna 1993. Sen jälkeen laskennallisia korvauksia on korotettu vain kaksi kertaa. Vuonna 2010 korvauksia korotettiin kymmenellä prosentilla ja vuonna 2011 korotettiin yli 7-vuotiaista maksettavaa korvausta kymmenellä prosentilla. Tilastokeskuksen julkisten menojen hintaindeksin mukaan kuntien sosiaalitoimen kustannukset ovat vuosina 1993 - 2021 nousseet 90,7 %. On otettava huomioon myös palvelujen laadullisen ja määrällisen muutoksen vaikutus kustannusten nousuun.

Kunnilta saadun palautteen mukaan kunnille maksettavat laskennalliset korvaukset eivät enää vastaa palvelutuotannosta aiheutuneita kustannuksia. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että laskennalliset korvaukset korotetaan vastaamaan kustannuksia. Myös eduskunnan hallintovaliokunta on jo mietinnössään 4/2016 katsonut, että laskennallisiin korvauksiin tulisi kohdistaa määrällinen korotus asteittain niin, että korvausten jälkeenjääneisyys korjaantuu.

Myös uusien toimintatapojen ja tietojärjestelmien kehittäminen sekä esimerkiksi hankkeiden hyvien toimintatapojen siirtäminen jatkuviksi prosesseiksi vaatii pysyvän ja riittävän valtion rahoituksen.

Kunnat ovat todenneet, että vieraskielisten kuntalaisten palveluihin käytetään noin 1,5 - 2 -kertainen aika kantaväestöön verrattuna. Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että kotoutumisen edistämisen rahoituksessa tulee ottaa huomioon pohjoismaisen työvoimapalvelumallin vaikutukset palveluihin. Pohjoismainen työvoimapalvelumalli astui voimaan 2.5.2022 ja siihen varattu rahoitus on liian matala ottaen huomioon kiristyneet vaatimukset.

Kunnat järjestävät peruspalvelut kaikille kuntalaisille, myös työn perusteella Suomeen muuttaneille sekä heidän perheilleen. Hyvin toimivat palvelut, turvallinen asuinympäristö sekä työllistymismahdollisuudet voivat sitouttaa työperusteiset maahanmuuttajat jäämään pysyvästi alueelle. On tärkeää, että kunnilla on riittävät resurssit myös työperusteisten maahanmuuttajien palvelujen järjestämiseen.

### **Edustajan tehtävät**

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaan tämän lain nojalla määrättävän edustajan kelpoisuuteen ja tehtäviin sovelletaan, mitä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain 40 ja 41 §:ssä säädetään.

Kuntaliitto toistaa lausuntonsa mukaisesti, että 41 §:n sisältö koskee käytännössä varallisuus oikeuksia. Koska kyseessä on kotoutumislaki, ja säännös koskee yksin maahan tulleita lapsia, tulisi pykälän sääntelyä laajentaa tämän lain mukaisiin tehtäviin. Edustajan tehtävät tulisi määritellä siten, että ne tukevat yksin maassa olevaa alaikäistä lasta. Kuntaliitto on tehnyt lausunnossaan esitykseen pykälän muuttamisesta tältä osin (Kuntaliiton lausunto s. 8-9). Kuntaliitto viittaa tältä osin antamaansa lausuntoon <https://www.kuntaliitto.fi/lausunnot/2022/luonnos-hallituksen-esitykseksi-eduskunnalle-laeiksi-tyollistymista-edistavasta>

## **Perheryhmäkotien siirto hyvinvointialueelle**

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että hyvinvointialueet vastaisivat jatkossa perheryhmäkotien ja muiden asumisyksikköjen järjestämisestä sekä edustajajärjestelmästä. Valtioneuvostossa on valmisteilla useita asiaan liittyviä lainsäädäntöhankkeita, joiden valmistelua ei ole koordinoitu. Tällä hetkellä on annettu lausuntokierrokselle hallituksen esitys, jossa esitetään kokonaisuudistettavaksi kotouttamislaki ja sosiaalihuoltolain (1301/2014) muutoksia, joiden myötä perheryhmäkodit olisivat jatkossa sosiaalihuollon ympärivuorokautista hoitoa antavia yksiköitä.

Kuntaliitto ei kannata perheryhmäkotien ja edustajajärjestelmän järjestämisvastuun ja siirtoa kunnilta hyvinvointialueille. Kuntaliitto on huolissaan siitä, että kotoutumislakiluonnoksessa ehdotetussa muodossa ollaan alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden asuminen, hoiva ja huolenpito irrottamassa muusta kotoutumisen kokonaisuudesta, joka jatkossakin kuuluu kunnalle.

Kuntaliitto näkee muutoksessa tarvetta merkittäville lisäresursseille myös nykyisten henkilöstöresurssien jakautumisen vuoksi. Tällä hetkellä sama henkilöstö on saattanut hoitaa sosiaalihuollon tehtäviä ja kotoutumisen tehtäviä. Jatkossa näitä tehtäviä hoidetaan eri organisaatioissa, jolloin henkilöstöresursseja tarvitaan sekä hyvinvointialueella että kunnassa ja joudutaan rekrytoimaan lisää henkilöitä. Lisäksi tietojärjestelmien kehittämisestä ja erkaantumisesta toisistaan syntyy lisäkustannuksia.

## **Perheryhmäkotien rajoittamistoimet**

Kuntaliitto kiinnittää vakavaa huomiota siihen, että voimassa oleva kotoutumislain 28 §:n 3 momentin rajoitustoimien perustuslainmukaisuutta ei ole arvioitu eduskuntakäsittelyn aikana. Kuntaliitto katsoo, että voimassa oleva kotouttamislain 28 § tulee arvioida uudelleen jatkovalmistelussa ja saattaa eduskunnan perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi. Kuntaliitto on tuonut asian esiin myös lausuntokierroksella ja kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnan (Kuthanek) erillisneuvotteluissa. Muutosehdotuksia ei ole huomioitu. Nyt käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä muutoksena ehdotetaan ainoastaan, että rajoitustoimenpiteistä laadittava pöytäkirja toimitettaisiin nykyisen kunnan sijaan hyvinvointialueelle, jotta lapsen omatyöntekijä saisi tiedon perheryhmäkodissa tehdystä toimenpiteistä.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on käynnissä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden ja potilaiden itsemääräämisoikeutta koskevan lainsäädännön uudistus (STM081:00/2021). Hallituksen esityksen mukaan tässä prosessissa arvioidaan muun muassa lastensuojelulain 11 luvussa tarkoitettujen

sijaishuollon rajoituksien muutostarpeita. Kuntaliitto kannattaa ehdotusta, mutta pitää voimassa olevaa lainsäädännön tilaa lasten perusoikeuksien näkökulmasta kestävämmänä.

### **Tietojen luovuttaminen**

Ehdotusluonnoksesta puuttuu kunnan ja hyvinvointialueen saumatonta yhteistyötä tukeva sääntely ja tiedonsaantioikeudet. Valitun lakitekniikan ratkaisun vuoksi voimassa olevaa kotoutumislain 87 §:ää ei ole ehdotettu muutettavaksi (poikkeuksena pykälän 4 momentti, mikä ehdotetaan kumottavaksi). Kyseinen säännös turvaa keskeisille viranomaisille saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä kotoutumislain 2, 5 ja 6 luvun mukaisten tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot toisiltaan.

Kuntaliitto on huolestunut siitä, että hyvinvointialuetta ei, huolimatta sen keskeisestä roolista kotoutujien palvelujen järjestämisessä, ole lisätty näiden viranomaisten joukkoon. Käytännössä tämän seurauksena kunta ja hyvinvointialue voivat joustavasti vaihtaa tietoja ainoastaan nyt 87 b §:ssä määritellyn alaikäisten kohderyhmän osalta. Kuntaliitto katsoo, ettei nyt ehdotettu sääntely ole hyvinvointialueen ja kunnan välisen tiedonvaihdon osalta riittävä. Sääntelyssä tulee varmistaa se, että kunta ja hyvinvointialue voivat huolehtia tehtävistään parhaalla mahdollisella tavalla niin, että kunnan kotoutumispalvelut voidaan sovittaa saumattomasti yhteen kotoutujan tarvitsemien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kanssa.

Ehdotuksessa on uusi 87 b § monialaiseen alkukartoitukseen tai kotoutumissuunnitelmaan liittyvästä tiedonsaannista. Kuntaliitto ehdottaa kunnista saamansa palautteen johdosta, että 87 b §:ään lisättäisiin kunnan tiedonsaanti vastaanottokeskukselta monialaisen alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman tekoa varten. Ilman säännöksen muuttamista kunta ei saa tietoa kuntaan muuttuvista asiakkaista, eikä pysty tekemään kotoutumissuunnitelmaa.

### **SUOMEN KUNTALIITTO**

Anu Tirkkonen  
projektipäällikkö  
Elinvoima- ja talous -yksikkö

Anu Wikman-Immonen  
erityisasiantuntija  
Elinvoima- ja talous -yksikkö