

Asiantuntijalausunto luonnoksesta hallituksen esityksestä eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki työvoimapalveluiden järjestämisestä, jossa säädettäisiin kunnan järjestämistä työvoimapalveluista ja niihin liittyvistä tehtävistä. Nykyinen laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta kumottaisiin.

Vastuu työnhakijoille sekä yrityksille ja muille työnantajille tarjottavista työvoimapalveluista siirrettäisiin pääosin kunnille. Työvoimapalveluiden järjestäminen ja muut työvoimapalveluihin liittyvät lakisääteiset tehtävät muodostaisivat kunnille uuden valtiosuustehtävän. Työttömyysetuuksien rahoitusvastuita uudistettaisiin siten, että kunnan rahoitusvastuu laajenisi työmarkkinatuen lisäksi koskemaan peruspäivärahaa ja ansiopäivärahaa. Lisäksi rahoitusvastuu alkaisi nykyistä työmarkkinatuen rahoitusvastuuta aikaisemmin ja kasvaisi portaittain työttömyyden pitkittyessä. Kunnan rahoitusvastuu ei myöskään katkeaisi työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen ajalta kuten nykyisin. Työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtyessä kunnille, kunnilla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet vaikuttaa työttömyysetuuksista syntyvään rahoitusvastuuseen järjestämällä työttömille palveluja, jotka johtavat tehokkaasti työllistymiseen avoimille työmarkkinoille.

Valtiolla olisi jatkossakin kokonaisvastuu työllisyydestä ja työvoimapalvelujärjestelmän valtakunnallisesta toimivuudesta. Valtio vastaisi kuntien työllisyydenhoidon tehokkuuden seurannasta ja arvioinnista sekä laillisuusvalvonnasta. Valtio tarjoaisi työvoimapalveluihin liittyvät valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut sekä ylläpitäisi valtakunnallisia tietovarantoja.

Valtion paikallisviranomaisina toimivat työ- ja elinkeinotoimistot lakkautettaisiin ja niiden nykyisin hoitamat tehtävät, joita ei ehdoteta siirrettäväksi kunnille, sijoitettaisiin valtionhallinnon sisällä uudelleen pääosin

KEHA-keskuksen tehtäviksi. Poikkeuksena olisivat työ- ja elinkeinotoimiston nykyisin hoitamat työntekijän oleskeluluvan osalupaan liittyvät tehtävät, jotka siirrettäisiin Maahanmuuttovirastolle.

Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta kumottaisiin ja korvattaisiin uudella lailla työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja lausua lainsäädäntöuudistuksesta ja esittää asiantuntijalausuntona seuraavaa:

Lainsäädäntöuudistuksen tavoitteet

Tavoitteena on työllisyyden edistäminen ja tämä tavoite on hyvinvointialueen näkökulmasta perusteltu. Hyvinvointialueiden näkökulmasta tavoiteasetannassa on perusteltua huomioida haavoittuvassa asemassa olevat vaikeimmin työllistyvät sekä heidän työllisyysasemansa edistäminen. Yhdyspintatyöskentelyn näkökulmasta palvelukokonaisuuksien tulee olla yhteensovitettavissa.

Laki työllistymistä edistävistä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta kumottaisiin ja korvattaisiin uudella lailla työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta. Laissa säädettäisiin erikseen nuorten työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteispalvelusta.

Monialaisen tuen yhteistoimintamalli koskisi nykyistä yhteispalvelua vastaavasti työvoimapalveluista sekä sosiaali-, terveys-, ja kuntoutuspalveluista vastaavien viranomaisten yhteistoimintaa. Hyvinvointialue olisi lakimuutoksen perusteella yksi monialaisen yhteistoimintamallin toimija. Palvelujen yhteensovittamisen näkökulmasta on perusteltua, että yhteistoimintamallin asiakkuus perustuu työttömän

työnhakijan palvelutarpeisiin. Jatkovalmistelussa ja toimeenpanossa tulee kiinnittää huomioita eri toimijoiden rooleihin ja asiakasohjaukseen, jotta päällekkäisyyksiltä vältetään. Organisoitumisessa (mm. johtoryhmätyöskentely) tulee mahdollistaa joustavat rakenteet huomioiden, että hyvinvointialueilla on erilaisia sovelluksia esim. hyvinvointialueiden sisäisistä toiminnallisista aluejaoista. Tällä on merkitystä yhdyspintarakenteiden osalta. Myös kuntien ja hyvinvointialueiden välille tulee luoda yhdenmukaiset toimivat yhteistyön rakenteet, kun esim. kotoutumisen tuki jää kuntien vastuulle.

Lakiesityksen 3 §:n mukainen palvelujen yhteensovittamisen tarve on oikea lähtökohta monialaiselle yhteistoiminnalle. Hyvinvointialueet ovat sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyörakenteiden osalta keskeisiä toimijoita, jota kautta voidaan luoda yhteistyörakenteita toiminnan kehittämiseksi. Hyvinvointialueen näkökulmasta kytkös yta-alueen suunnitteluun mm. vaativien erityisen tuen palvelukokonaisuuksien suhteen on merkityksellinen. On myös tärkeää saada tietoa yhteistoimintamallin mukaisista palvelutarpeista silloin kun ne liittyvät toimintakyvyn rajoitteisiin tai elämänhallinnan ongelmiin, jotka eivät ole ratkaistavissa yksinomaan konsultaatiokäytännöillä. On perusteltua, että esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi uusista palveluista, vaan velvollisuudesta yhteensovittaa nykyiset lakisääteiset palvelut työttömän työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi.

Asiakasohjausta koskevien edellytysten muuttuminen voi kasvattaa palvelun asiakasmäärää hyvinvointialueella lisäten muun muassa kuntoutuspalveluihin ohjattavien henkilöiden määrää, mikä voi edellyttää resurssoinnin uudelleen tarkastelua.

Pääasialliset vaikutukset

Vaikutusten arviointi on tärkeää myös yhdyspintatyössä hyvinvointialueen kanssa. Työllisyyden hoidon yhdyspintarakenteiden osalta on edistettävä palvelujen integraatiota ja ennakoivaa työtettä. Tällä on keskeinen merkitys erityistä tukea tarvitsevien yhteisasiakkuuksissa. Työttömällä on tutkimusten mukaan työssä käyviä enemmän sosiaalisia ja terveydellisiä ongelmia, ja

monet terveydelliset riskit lisääntyvät työttömyyden pitkittymisen myötä. Työttömyys voi aiheuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntarpeita välillisesti myös työttömän lähiympäristössä – lapsilla ja nuorilla, puolisoilla tai muilla lähiomaisilla.

Palvelujen vaikuttavuus edellyttää palvelujen yhteensovittamisen näkökulmaa myös työikäisten palveluissa. Tällä olisi vaikutusta myös lasten ja perheiden hyvinvointiin, kun tarjolla olisi oikea-aikaista tukea myös työllisyyttä edistävinä toimina. Yhteisösosiaalityö ja etsivä työ kytkeytyvät tähän kokonaisuuteen. Omatyöntekijän roolia voidaan hyödyntää työikäisten palveluissa ja myös aikuissosiaalityön koordinoivaa roolia. integroiduissa sote-keskuksissa myös terveydenhuollon palveluja pystytään koordinoitummin yhteensovittamaan tarvittaviin sosiaalisen tuen palvelujen kokonaisuuksiin. Yhteisellä työllä tulee olla tavoitteet ja palvelujen vaikuttavuutta tulee voida arvioida. Järjestelmässä tulee olla mekanismeja ennakoida asiakkaiden tilanteiden huononemista erilaisissa elämänvaiheissa, jolloin erilaisia tukitoimia voidaan tarvittaessa tehostaa.

Kuntouttava työtoiminta

Hyvinvointialueen lakisääteisenä tehtävänä ei ole työllistymisen edistäminen, lukuun ottamatta tiettyjä erityispalveluita, kuten sosiaalihuoltoon kuuluva kuntouttava työtoiminta, osallistuminen työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoimintaan sekä työterveyshuollon ulkopuolelle jäävien työikäisille terveysneuvonta ja terveystarkastukset. Hyvinvointialueiden järjestämisvastuu rajautuu sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteisiin tehtäviin ja siihen liittyvään hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen. Toimintamahdollisuus on rajatumpi kuin kunnilla, joilla on laaja yleinen toimiala ja myös verotusoikeus, ja joiden valtiosuusjärjestelmässä työttömyysetuusmenoon kohdistuva rahoitusvastuu on huomioitu ja esitetään jatkossakin huomioitavaksi.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain tarkoitus on parantaa pitkään jatkuneen työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saavan henkilön edellytyksiä työllistyä avoimilla työmarkkinoilla sekä edistää hänen mahdollisuuksiaan osallistua koulutukseen ja työ- ja

elinkeinoviranomaisen tarjoamaan julkiseen työvoimapalveluun. Kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuoltolain mukainen sosiaalipalvelu, jonka voimassa olevan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain nojalla järjestää kunta. Sosiaali- ja terveystieteiden järjestämisvastuu siirtyy hyvinvointialueille 1.1.2023, mikä koskee myös kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä.

Kuntouttava työtoiminta on edelleen työllistymistä edistävä toimenpide, vaikka sen järjestämisvastuu siirtyy hyvinvointialueelle. Kuntouttavan työtoiminnan järjestämisessä noudatetaan lakia kuntouttavasta työtoiminnasta, sosiaalihuoltolakia ja hankintalakia. Tällä hetkellä kunnat ovat järjestäneet kuntouttavaa työtoimintaa mm. osana nuorisotoimen palveluita, kunnan omana toimintana sosiaalipalveluissa tai työllisyyspalveluissa sekä hankkineet palveluita yhdistyksiltä. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta estää palvelun hankinnan yksityisiltä palveluntuottajilta. Yhdistysten rooli kuntouttavan työtoiminnan palveluntuottajana on merkittävä. Kuntien on yhtiöitettävä toimintansa, jos he esimerkiksi nuorisotoimen järjestämisen kuntouttavan työtoiminnan osalta osallistuvat hankintaan. Osasta kunnista kuntouttavan työtoiminnan henkilöstöä on siirtymässä hyvinvointialueelle.

Koska kuntouttavassa työtoiminnassa noudatetaan sosiaalihuoltolakia, yhdistysten on hankittava aluehallintovirastolta ilmoituksenvarainen lupa tuottaa sosiaalihuoltolain mukaista palvelua. Ennen kuin yhdistykset voivat tuottaa kuntouttavan työtoiminnan palvelua, heidän on rekisteröidyttävä sosiaalihuoltolain mukaisesti palveluntuottajaksi ja saatava AVI:n lupa toimintaan. Rekisteri-ilmoitus tulee toimittaa hyvissä ajoin ennen suunniteltua toiminnan aloittamisajankohtaa kunnan toimielimelle, joka tarkastaa yhdistysten tiedot. Yleensä AVI:n lupakäsittely kestää noin kolme kuukautta. Kunnan on ilmoitettava aluehallintovirastolle tiedot rekisteriin merkitsemistä varten. Tämä edellyttää yhdistyksiltä vastuuhenkilön nimeämistä. Vastuuhenkilön kelpoisuuden arviointi perustuu sosiaalihuoltolain 46 a §:n 3 momentin mukaisiin vaateisiin: tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto, alan tuntemus sekä riittävä johtamistaito. Alan tuntemuksella lupaviranomainen tarkoittaa ko. toimintayksikön palvelualan tuntemusta. Lupaviranomainen katsoo, että lähtökohtaisesti jokaisella toimintayksiköllä tulee olla oma vastuuhenkilö, jotta hän voi vastata yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 5 §:n mukaisista vaateista. Toiminnasta vastaavien työntekijöiden tulee täyttää lakien ja asetusten asettamat yksityisten sosiaalipalveluiden tuottamiseen liittyvät kelpoisuusehdot. Lisäksi vastuuhenkilöllä on oltava työkokemuksen kautta hankittu johtamisosaaminen. Kuntouttavan työtoiminnan tulee aina sisältää

myös sosiaaliohjausta siihen koulutetun sosiaalihuollon ammattihenkilön toimesta. Kuntouttava työtoiminta sosiaalipalveluna edellyttää, että ainakin osalla henkilöstöstä on sosiaalialan koulutus. Muu henkilöstö katsotaan tukihenkilöstöksi, esimerkiksi työnohjaajat erilaisiin työmuotoihin.

Kelpoisuusehtojen todentamiseksi palveluntuottajan on annettava kunnalle tiedot henkilökunnastaan, sen koulutustasosta ja osaamisesta ja nykyisistä työtehtävistä ja vastuualueista. Tämän toteutuminen edellyttää sosiaalialan ammattilaisten rekrytointia yhdistyksiin, riskinä on henkilöstön saatavuus.

Hyvinvointialueen käynnistyminen ja sen vaikutukset kuntouttavan toiminnan tuottamiseen sekä AVI:n lupakäytännöt lisäävät riskiä kuntouttavan työtoiminnan paikkojen saatavuuteen v. 2023 alussa.

Rahoitusvastuu

Hyvinvointialueen rahoitus perustuu pääasiassa palvelutarpeisiin. Tarveperusteisessa rahoitusmallissa on huomioitu perustehtävänä sosiaali- ja terveystalouden järjestäminen myös työttömille. Työttömille maksettavien korvausten rahoitusvastuuta ei tule jakaa kuntien ja hyvinvointialueen kesken em. perusteella.

POHJOIS-POHJANMAAN HYVINVOINTIALUE

Leena Mämmi-Laukka
Toimialuejohtaja