Mielenterveyden
keskusliitto

LAUSUNTO HALLINTOVALIOKUNNALLE 22.9.2020

HE 87/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta ja HE 114/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun hallituksen esityksen (HE 87/2020 vp) täydentämisestä

Kiitämme mahdollisuudesta lausua asiasta.

Erilaiset kokeilulait ovat lähtökohtaisesti kannatettavia ja lisäävät tietoon perustuvaa päätöksentekoa – joskin nyt käsillä oleva esitys vaikuttaisi hallitusohjelman kirjausten valossa olevan puhtaiden kokeilujen sijaan ennemminkin uusien, pysyväksi tarkoitettujen toimintatapojen ennakoivaa jalkauttamista, vaikka esityksen mukaan kokeilun jälkeen kokeilujärjestelyt purettaisiin ja palvelujen järjestämisvastuu palautuisikin valtiolle.

Hallitusohjelmassa ei erikseen mainita kokeilujaksoa, vaan todetaan, että kuntien roolia työllisyyspalvelujen järjestäjänä vahvistetaan ja työllisyyspalveluiden järjestäminen ja toteuttaminen voidaan siirtää – tarvittaessa erillislainsäädännön turvin – kunnille. Tämä hallitusohjelman varaukseton kirjaus voi osoittautua ongelmalliseksi, mikäli kokeilun seurauksena järjestämisvastuun siirto todettaisiin epätarkoituksenmukaiseksi.

Toki aiempien kuntakokeilujen perusteella kuntien roolin kehittämisen on todettu vähintään jossain määrin lisäävän sekä työllisyyttä että palvelujen asiakaslähtöisyyttä. Siten myös tällä esityksellä voidaan olettaa olevan myönteisiä vaikutuksia sekä työllisyyteen että asiakkaan kokemukseen palvelujen laadusta.

Esityksissä kokeilualueiden kunnille siirrettäisiin erilaisia neuvonta-, ohjaus- ja palvelutehtäviä, harkinnanvaraisten etuuksien myöntämistä koskevia tehtäviä sekä eräiden työvoimapoliittisten lausuntojen antamisvastuu. Täydentävässä esityksessä kuntien velvollisuuksia on entisestään täsmennetty vastaamaan työ- ja elinkeinotoimiston velvollisuuksia siirrettyjen tehtävien osalta.

Lakiesitysten tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi ovat hyviä. On tärkeää, että työllisyyden edistämisen lainsäädännöllisiä puitteita kehitetään myös korona-aikana ja osin myös sen mahdollisia negatiivisia työllisyysvaikutuksia ennakoiden. Toiveena on, että uudistus edistää erityisesti tarvelähtöisten työllisyyspalvelujen kehittämistä, jolloin palveluita koordinoidaan entistä paremmin kokonaisuutena ja niitä myös tuotetaan yksilön tarpeista käsin.

Kun sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuu siirtyy hyvinvoinnin edistämistä lukuun ottamatta perustettaville maakunnille, on kuntien työllisyyspoliittisen roolin kehittäminen linjassa sote-uudistuksen myötä luontevasti syntyvän ketterän ”elinvoimakunnan” roolin kanssa.

Kuntien keinovalikoiman ja vastuun kasvattaminen on perusteltua myös siksi, että kunnat ovat osaltaan vastanneet pitkäaikaistyöttömien työmarkkinatuen rahoituksesta. Yksittäisen kunnan rahoitusosuus voi olla merkittävä menoerä kunnan talousarviossa. Mikäli myös jatkossa kuntien rahoitusvastuu työmarkkinatuesta säilyy ennallaan, on tämä kunnille myös taloudellinen kannustin kehittää niiden työllisyyspalveluja sekä niiden erityisen että yleisen toimialan puitteissa.

Ne asiakkaat, jotka eivät tarvitse työllistymistä edistäviä sosiaali- ja terveyspalveluja, kuten kuntouttavaa työtoimintaa, hyötynevät siitä, että heidän palvelujensa järjestämisvastuuta on keskitetty laajasti yhdelle viranomaiselle (joskin TE-toimistolla säilyy kokeilussa joitain tehtäviä).

Mikäli nyt kokeilualueilla pilotoitava malli otetaan pysyvästi käyttöön ja sote-palvelut siirtyvät tulevaisuudessa kunnalta maakuntaan, vastaa kuitenkin heidän, jotka tarvitsevat sekä työllisyyspalveluja että erilaisia kuntouttavia ja niin ikään työllistymistä edistäviä sosiaali- ja terveyspalveluja, palveluista yhä edelleen useampi eri viranomainen. Kuntien ja TE-hallinnon välisen rajapinnan lisäksi syntyy uusi rajapinta kokeilualueiden kuntien ja maakuntien välille.

Kokeilu ei varsinaisesti vähentäisi niiden tahojen määrää, joiden kanssa asiakkaan on asioitava: työtön asioisi jatkossakin ainakin TE-toimiston, Kelan ja kunnan työllisyyspalvelujen sekä mahdollisesti myös kunnan (ja jatkossa maakunnan) sosiaali- ja terveyspalvelujen kanssa. Tämä tarkoittaa edelleen sitä, että vähillä

voimavaroilla oleva ihminen voi jumiutua palvelujen väliin. Tämän vuoksi asiakasohjausta tulee vahvistaa tai vähintään huolehtia siitä, että asiakkaita voidaan avustaa asioinnissa esimerkiksi sosiaalihuollon puolelta.

Kunnilla on paras käytännön tuntemus alueensa työllisyystilanteesta ja myös oman elinkeino- ja elinvoimapolitiikkansa kautta mahdollisuudet vaikuttaa uusien työpaikkojen syntyyn ja esimerkiksi auttaa piilotyöpaikkojen löytämisessä. Työllisyyspolitiikan ja elinvoimapolitiikan keskittäminen yhdelle toimijalle voi auttaa löytämään synergiaetuja. Kuntien ja muiden alueen relevanttien toimijoiden yhteistyöelin tullee edistämään näiden etujen löytämistä sekä yleistä työllisyyspoliittista ennakointia.

Esityksen mukaan yhteistyöelin yhteensovittaisi ja seuraisi alueen työllisyyden edistämisen kokonaisuutta, jolloin se voisi seurata ja käsitellä esityksessä mainittuja asioita, joita ovat esimerkiksi asiakkaan oikeuksien toteutuminen taikka palvelujen koordinaatio ja yhteensovittaminen. Yhteistyöelimen tarkemmista tehtävistä voitaisiin säätää tarkemmin asetuksella.

Yhteistyöelimen työn jäntevöittämiseksi ja sen vaikuttavuuden lisäämiseksi voisi olla perusteltua säätää elimen raportointivelvollisuudesta esimerkiksi kunnanvaltuustolle. Aivan kuten kunnan on nyt vuosittain raportoitava terveydenhuoltolain mukaisesti valtuustolle kuntalaisten terveydestä ja hyvinvoinnista ja valmisteltava valtuustokausittain laajempi hyvinvointikertomus, lakiesityksen mukainen yhteistyöelin voisi raportoida omasta työstään kokeilualueen kuntien valtuustoille.

Vaikka palvelujen järjestämisvastuu olisi jatkossa kunnilla, ohjaisi valtio kokeilun aikana silti merkittävällä tavalla palvelujen järjestämistä ja tuottamissa sekä rahoittaessaan että määritellessään niiden määrää, laatua ja tuottamistapoja.

Työttömät eivät ole homogeeninen ryhmä ja siksi on myös tärkeä muistaa ensimmäisen ja kolmannen sektorin asiantuntemus. Esimerkiksi järjestöillä on asiakasryhmäkohtaista osaamista ja verkostoja, joita voidaan hyödyntää esimerkiksi mielenterveyden ongelmia kohdanneiden tai neurokirjon henkilöiden työllistymisen

edistämisessä. Työllisyyspalveluissa voidaan hyötyä siitä järjestöjen tarjoamasta koulutuksesta ja osaamisesta, joka liittyy esimerkiksi sisäisen motivaation tekijöiden hyödyntämiseen, voimavarojen säätelyyn ja onnistumisen kokemusten tuottamiseen.

Täsmäosaamisen hyödyntämiseksi kuntien tulisi voida tukeutua ennakkoluulottomasti monituottajamalliin.

Kuntapohjaisuuden lisääntymisen myötä nousee huoli asiakkaiden yhdenvertaisesta asemasta. Kun tehtäviä hajautetaan eri kuntiin, voivat käytännöt esimerkiksi starttirahan myöntämisen osalta alkaa muotoutumaan kunnissa hyvinkin erilaisiksi.

Toisaalta kuntien itsehallinnon ja itsenäisen harkintavallan voi ajatella edistävän hyvien käytäntöjen löytämistä ja leviämistä. Eriytymistä on jo ennestään esimerkiksi erilaisten muiden kunnan myöntämien etuuksien (kuten ehkäisevä ja täydentävä toimeentulotuki) myöntöperusteissa, mikä on seurausta kuntien itsenäisestä asemasta ja niille lainsäädännössä annetusta harkintavallasta.

Asiakkaiden yhdenvertaisuuden valtakunnallisen heikentymisen mahdollisuus on silti tiedostettava. Mikäli eriytymiskehitys johtaa liian epätasa-arvoisiin tilanteisiin, eriytymiseen on voitava vaikuttaa esimerkiksi koulutuksen ja valtion viranomaisten laatimien suositusten ja ohjeistusten avulla.

Oskari Korhonen, lakimies

oskari.korhonen@mtkl.fi, 040 843 2104