TYP-verkostojen johtajat **Lausunto 18.11.2022**
Kanta-Hämeen TYP-verkoston palvelupäällikkö Tarleena Rantanen
Hämeenlinnan kaupunki

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Lausuntopyyntönne

HE 207/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä

YLEISET HUOMIOT

TYP-johtajat kiinnittävät huomion siihen, turvaako uusi lainsäädäntö riittävästi työllisyyden monialaisen verkostotyön edellytykset. Lainsäädännön tulee mahdollistaa ja helpottaa vaikuttavaa verkostotyötä asiakkaan työllistymisen edistämiseksi.

Hallituksen esityksessä on useita parannuksia nykyiseen ns. TYP-lakiin nähden, mutta myös sudenkuoppia, jotka pahimmillaan saattavat vaikeuttaa monialaista työtä.

Kannatettavaa on hallituksen esityksen tarveperusteisuus työttömän monialaisen tuen piiriin ohjaamisessa. Toisaalta tämä saattaa aiheuttaa epäselvyyksiä ja erittäin vaihtelevia käytäntöjä eri alueilla sen osalta, minkä tyyppiselle kohderyhmälle monialaisen tuen palvelua tarjotaan. Tällä puolestaan on suora vaikutus työttömien yhdenvertaisuuteen. Palvelutarpeen mukaista ohjautumista olisi syytä kuvata ja määritellä tarkemmin.

Työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoimintamallin tarkoitus ja tavoitteet ovat esityksessä vajavaisesti kuvatut. Selkeät tavoitteet velvoittaisivat ja suuntaisivat yhteistä tekemistä, mitä kautta myös asiakaskohderyhmän määrittely helpottuisi.

Aiemmin annettujen lausuntojen perusteella hallituksen esitykseen on tehty muutoksia, jotka tukevat työllistymistä edistävän monialaisen tuen toteutumista. Esimerkiksi yhteistyösopimuksesta ja sen sisällöstä säätäminen on ensiarvoisen tärkeää, jotta verkostotyöllä on rakenne ja selkeästi sovitut raamit. Ilman määriteltyä rakennetta verkostotyö on helposti tehotonta ja sen vaikuttavuus vajavaista. Rakenteen osalta iso puutos on valtakunnallisesta ohjausryhmätyöskentelystä luopuminen; olisi erittäin tärkeätä jatkaa ministeriöiden ja muiden toimijoiden välistä yhteiskehittämistä ja ylläpitää valtakunnallista rakennetta kehittämiselle ohjausryhmän kautta. Verkostotasolla yhteisistä toimipisteistä säätämisestä luopuminen on iso puute ja sillä saattaa olla monialaisen työn toimivia rakenteita paikallisella tasolla hajottava vaikutus.

Henkilöstön resursoinnista hallituksen esitys säätää liian löyhästi. Työllisyyden monialainen työ on erityisosaamista vaativaa työtä, mikä tulisi lainsäädännön osaltakin näkyä henkilöstöresursoinnin määrittelyssä. Esimerkkinä tästä ovat tällä hetkellä usein monialaisen työn toteutuksessa käytettävät jaetut työnkuvat, jolloin työntekijä tekee ns. perustyönsä ohella myös TYP-lain mukaista työtä. Henkilöstöresursoinnin tueksi tarvittaisiin vahva ohjaus lainsäädännön kautta.

PYKÄLÄKOHTAISET HUOMIOT

1 § Lain soveltamisala

Lain nimen muuttaminen laiksi työllistymisen monialaisesta edistämisestä on kannatettava. Laissa säädetään sekä työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoimintamallista että nuorten monialaisen tuen yhteispalvelusta. Myös nämä termit tulisi kaiken kaikkeaan muotoilla selkeämmin ymmärrettäviksi ja toisistaan erottuviksi. Nyt vaarana on, että ne sekoittuvat sekä toisiinsa että varsinaisen lain nimeen ja hankaloittavat yhteisen ymmärryksen muodostumista. Epäselvyyttä aiheuttaa myös se, miten yhteistoimintamalli ja yhteispalvelu eroavat toisistaan.

2 § Työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteistoimintamalli

Pykälässä tulisi selkeämmin kuvata monialaisen tuen tarkoitus ja tavoitteet. Erityisesti tavoitteen määrittely helpottaisi ja yhdenmukaistaisi myös asiakasohjautumista ja tarveperusteista asiakaskohderyhmän määrittämistä.

Ensimmäisessä momentissa kuvataan monialaisen tuen mukainen asiakasprosessi: *”Työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoimintamallissa työvoimaviranomainen, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos yhdessä arvioivat työttömän monialaisen palvelutarpeen, suunnittelevat ja yhteensovittavat työttömien työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaiset palvelut kokonaisuuksiksi sekä vastaavat työllistymisprosessin etenemisestä ja seurannasta.”* Verkostotyön vahvistamiseksi olisi syytä painottaa sitä, että monialaisen tuen toimijat yhdessä vastaavat tästä asiakkaan prosessin koordinoinnista, mikä edellyttää vahvaa ohjauksellista työotetta.

3 § Ohjaus monialaiseen palvelutarpeen arviointiin

On kannatettavaa, että asiakkaalla ei enää ole työttömyyden tai työttömyysetuuden kestoon ja ikään sidottua kriteeriä monialaisen tuen piiriin pääsyssä, vaan palveluun ohjaus perustuu asiakkaan palvelutarpeeseen. Näin asiakkaalla on mahdollisuus päästä palveluun varhaisemmassa ja oikea-aikaisessa vaiheessa. Jotta kohderyhmä kokonaisuudessaan pysyy selkeänä, on tärkeää, että määritellään, mitä monialaisen palvelun tarpeella tarkoitetaan; perusteet ja kriteerit monialaisen tuen tarpeelle. Tämä helpottaisi ohjaamista käytännössä ja edesauttaisi sitä, että työtön ohjataan monialaisen tuen piiriin mahdollisimman oikea-aikaisesti. Jos määrittely ei ole selkeä, on esimerkiksi asiakkaiden yhdenvertaisuus vaarassa jäädä toteutumatta. Alueelliset erot siinä, keitä ja millä perusteella työttömiä ohjattaisiin monialaisen tuen piiriin, tulisivat todennäköisesti vaihtelemaan suuresti.

Lisäksi perusteluja olisi syytä avata vielä konkreettisemmin esimerkiksi aktivointisuunnitelman vs. monialaisen suunnitelman laatimisen suhteen.

4 § Monialainen palvelutarpeen arviointi ja monialaisen työllistymissuunnitelman laatiminen

Hallituksen esityksen mukaan monialalainen työllistymissuunnitelma tulee olla laadittu kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun työtön on 3 §:n mukaisesti ohjattu monialaiseen palvelutarpeen arviointiin. Monialaisen tuen yhteistoiminnan asiakkuus ei alkaisi vielä ohjaamisen yhteydessä vaan silloin, kun varsinainen monialainen palvelutarpeen arviointi työvoimaviranomaisen, hyvinvointialueen ja asiakkaan sekä tarvittaessa Kansaneläkelaitoksen kesken aloitetaan. Varsinaiselle monialaisen palvelutarpeen arvioinnille saattaa jäädä hyvin vähän aikaa ennen monialaisen työllistymissuunnitelman laatimista.

Ehdotus pykälään olisi seuraava: *”Monialalainen työllistymissuunnitelma tulee olla laadittu viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun asiakkuus monialaisen tuen yhteistoimintamallissa alkaa.”* Varaamalla riittävä aika palvelutarpeen arviointiin varmistettaisiin asiakkaan tilanteen monipuolinen selvittely ja tarvittavien palvelujen hyödyntäminen osana arviointia.

Asiakasprosessia selkiyttäisi se, että hallituksen esityksessä säädettäisiin edelleen kartoitusjaksosta, jonka aikana monialainen palvelutarpeen arviointi tehdään ja joka alkaisi monialaisen tuen asiakkuuden alkaessa.

5 § Monialaisen työllistymissuunnitelman sisältö

Ehdotetaan ensimmäisen momentin toisen lauseen muokkausta seuraavaksi:

”Lisäksi suunnitelmaan voidaan tarvittaessa sisällyttää muita työttömän osaamista, työmarkkinavalmiuksia ja työ- ja toimintakykyä arvioivia ja lisääviä palveluja, työnhakuun liittyviä toimia sekä hyvinvointia tukevia palveluita.”

6 § Monialaisen työllistymissuunnitelman tarkistaminen

Ensimmäisessä momentissa termin tarkistaminen: työllisyyssuunnitelman sijaan tulisi käyttää termiä monialainen työllistymissuunnitelma tai työllistymissuunnitelma.

8 § Monialaisen tuen asiakkuuden päättyminen

Asiakkuuden päättymiselle ei ole hallituksen esityksessä selkeitä kriteerejä eikä täten yhdenmukaisia perusteita. Pykälässä säädettäisiin, että monialaisen tuen asiakkuus päättyy, kun työttömällä ei enää ole palvelujen yhteensovittamisen tarvetta. Tämä määrittely on liian avoin erityisesti yhdistettynä siihen, että työllistymistä edistävälle monialaiselle tuelle ei ole laissa määritelty varsinaista tavoitetta.

Asiakkuuden päättymisen osalta laissa tulisi huomioida se, että monialaisen tuen asiakkaan työllistyminen avoimille työmarkkinoille on useimmiten pitkä prosessi ja seurausta monista asiakkaalle tarjotuista palveluista. Asiakkaat tarvitsevat usein monialaisen tuen asiakkuuden tarjoamaa intensiivisempää tukea myös työllistymisvaiheessa. Jos asiakkuus päätetään niin, että

asiakas ei ole päässyt työllistymisensä osalta ratkaisuun, vaan hän jää ainoastaan julkisten työvoimapalveluiden varaan, vaarana on asiakkaan tilanteen luisuminen takaisin lähtötilanteeseen.

Tuloksellisen työllistymisprosessin ja vaikuttavien palveluiden turvaamiseksi olisi tarkoituksenmukaista, että monialaisen palvelun asiakkaiden osalta tavoitteena olisi pitkäkestoinen positiivinen ratkaisu; työllistyminen tai koulutus.

9 § Monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisointi

Yhteistyösopimuksen tekeminen lisätty hallituksen esitykseen: *”Johtoryhmä tekee yhteistyösopimuksen monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisoimisesta ja resursoimisesta johtoryhmän toimialueella.”* Yhteistyösopimuksen lisääminen lainsäädäntöön on ehdottoman kannatettavaa. Yhteistyösopimuksen kautta on mahdollista sopia verkostotyölle rakenne, raamit ja yhteiset toimintaperiaatteet. Ilman määriteltyä rakennetta verkostotyö on helposti tehotonta ja sen vaikuttavuus jää vajavaiseksi.

Asetuksella tulee säätää tarkemmin johtoryhmän asettamisesta, kokoonpanosta ja tehtävistä, yhteistyösopimuksen sisällöstä sekä monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisointia johtavan henkilön ja tämän varahenkilön nimeämisestä ja tehtävistä, mutta myös riittävän henkilöstön tarkemmasta määrittelystä.

Rakenteen ja organisoinnin osalta iso puutos on valtakunnallisesta ohjausryhmätyöskentelystä luopuminen; olisi erittäin tärkeätä jatkaa ja viedä eteenpäin ministeriöiden ja muiden toimijoiden välistä yhteistyötä ja yhteiskehittämistä sekä ylläpitää valtakunnallista rakennetta tälle kehittämiselle valtakunnallisen, työllistymisen monialaisen edistämisen ohjausryhmän kautta. Valtakunnallisella ohjauksella ja kehittämisellä olisi vaikutusta yhdenvertaiseen palveluun sekä palvelun tasalaatuisuuteen.

Voimassa olevasta TYP-laista poiketen yhteisistä toimipisteistä ja valtakunnallisesta ohjausryhmästä ei jatkossa säädettäisi. Yhteisen toimipisteen jääminen pois lainsäädännöstä on puute, ja sillä saattaa olla monialaisen työn toimivia rakenteita paikallisella tasolla hajottava vaikutus. Monialaisen työn vaikuttavuuden kannalta olisi kannatettavaa, että lainsäädäntö sisältäisi edelleen yhteiset toimipisteet.

Hallituksen esityksessä säädetään seuraavasti: *”Työvoimaviranomainen, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos osoittavat monialaisen tuen yhteistoimintamalliin palvelua tarvitsevien asiakkaiden määrä huomioon ottaen riittävän määrän henkilöstöä.”* Henkilöstön resursoinnista hallituksen esitys säätää liian löyhästi. Työllisyyden monialainen työ on erityisosaamista vaativaa työtä, mikä tulisi lainsäädännön osaltakin näkyä henkilöstöresursoinnin määrittelyssä. Esimerkkinä tästä ovat tällä hetkellä usein monialaisen työn toteutuksessa käytettävät jaetut työnkuvat, jolloin työntekijä tekee ns. perustyönsä ohella myös TYP-lain mukaista työtä. Henkilöstöresursoinnin tueksi tarvittaisiin vahva ohjaus lainsäädännön kautta. Kokonaisresursointia tulee tarkastella esimerkiksi alueen pitkäaikaistyöttömien määrä huomioiden ja määrittää tarvittava henkilöstöresurssi suhteessa tähän (vrt. hoitajamitoitus). Alueella toimivan työllisyysalueen ja hyvinvointialueen välinen henkilöstön jakautuminen tulisi olla 50% / 50%, mikä varmistaisi tehokkaan verkostotyöskentelyn.

10 § Monialaisen tuen yhteistoimintamallista aiheutuvien kustannusten jakautuminen

Hallituksen esityksen mukaan *”Muut yhteisestä toiminnasta aiheutuvat kustannukset jaetaan työvoimaviranomaisen ja hyvinvointialueen kesken yhteistoimintamalliin osallistuvan henkilöstön määrän mukaisessa suhteessa, elleivät työvoimaviranomainen ja hyvinvointialue toisin sovi.”*

Muiden kustannusten jakautumisen osalta henkilöstön määrän mukainen kustannusten jakautuminen tulisi korvata määrittelyllä kustannusten jakamisesta puoliksi työvoimaviranomaisen ja hyvinvointialueen kesken. Yhteisten kustannusten jakaminen henkilöstön määrän perusteella johtaa herkästi monialaisen tuen henkilöstön aliresursointiin ja siihen, että työhön osoitetaan vähemmän henkilöstöä, jotta yhteiset kustannukset saadaan pienemmiksi.

Lisäys siitä, että työvoimaviranomainen ja hyvinvointialue voivat sopia toisinkin, on kannatettava.

12 § Monialaisen tuen yhteistoimintamallin asiakastietoaineisto ja -järjestelmä

Pykälän neljännessä momentissa säädetään käyttöoikeuksien myöntämisestä: *”Kehittämis- ja hallintokeskus voi myöntää käyttöoikeuden työvoimaviranomaisen, hyvinvointialueen tai kuntayhtymän palveluksessa olevalle henkilölle, joka hoitaa tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä.”*

Käyttöoikeus tulee voida myöntää myös Kansaneläkelaitoksen henkilölle, joka hoitaa tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä.

16 § Nuorten työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteispalvelu

On kannatettavaa, että ohjaamotyyppisestä toiminnasta säädetään laissa. Ohjaamotoiminta tarvitsee pysyviä rakenteita niin paikallisesti, seudullisesti kuin valtakunnallisesti.

Pykälässä on kuvattu nuorten työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteispalvelun tarkoitus seuraavasti: *”Nuorten työllistymistä edistävällä monialaisen tuen yhteispalvelulla tarkoitetaan viranomaisten ja muiden toimijoiden alle 30-vuotiaille nuorille tarjoamaa monialaista neuvontaa, ohjausta ja palveluita, joiden tarkoituksena on edistää nuorten opiskelumahdollisuuksia, työllistymistä, toimintavalmiuksia ja hyvinvointia.”* Pykälässä olisi lisäksi hyvä korostaa nuoren oman toimijuuden sekä osallisuuden vahvistumista.

Esityksen perusteella jää epäselväksi se, keskitetäänkö myös työllistymistä edistävä monialainen tuki nuorten osalta Ohjaamoihin. Toimiva malli voisi olla sellainen, että Ohjaamon asiakkaana oleva nuori saisi Ohjaamosta yhden oven periaatteella tarvitsemansa palvelut monialaisen tuen yhteistoimintamallin mukainen palvelu mukaan lukien.

Esityksessä jää epäselväksi myös se, onko työllistymistä edistävällä monialaisen tuen yhteistoimintamallilla ja nuorten työllistymistä edistävällä monialaisen tuen yhteispalvelulla yhteinen johtoryhmä, omat johtoryhmänsä vai säädetäänkö nuorten yhteispalvelun osalta johtoryhmästä lainkaan.

Esityksen perusteella ei käynyt selväksi myöskään se, onko työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoimintamallin asiakastietojärjestelmä käytössä myös nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelussa; miten tiedonkulku eri toimijoiden välillä hoidetaan.

Pykälän 16 kolmas momentti: *” Työvoimaviranomaisen on varmistettava, että sen toimialueen yhteispalvelulla on sovittuna palveluiden ja toiminnan yhteensovittamisesta vastaava henkilö. Yhteispalvelun osapuolet sopivat yhteispalvelun organisoinnista ja kustannusten jaosta.”* Epäselväksi jää se, viitataanko sopimisella varsinaiseen yhteistyösopimukseen.

17 § Nuorten hyvinvoinnin ja elämänhallinnan valmennus

Esityksen 17 §:ssä käsitellään yksittäistä hanketta/palvelua, mikä ei ole lain kokonaisuus huomioiden perusteltua. Laissa ei säädellä muutoinkaan yksittäisistä palveluista, joten tämä pykälä jää lain kokonaisuudesta irralliseksi. On huomioitava, että säädettäessä yksityiskohtaisesti yhdestä palvelusta (ONNI-toiminta), saatetaan samalla rajoittaa mahdollisuuksia kehittää palvelua ja sen sisältöä muuttuvien ja paikallisten tarpeiden mukaan.

Säännöskohtaisissa perusteluissa KEHA-keskuksen toteuttamalle ONNI-toiminnalle olisi esityksen mukaan 2,5 miljoonan vuotuinen rahoitus valtakunnallisesti. Tämä vastaa 30 henkilötyövuoden työpanosta. Esityksen mukaan palvelua tarjottaisiin alueilla, joilla palvelun tarve on todettu suurimmaksi. Valmennukselle on varmasti tarvetta valtakunnallisesti jokaisen Ohjaamon alueella eikä vuosittainen rahoitus riitä yhdenvertaisesti kattamaan tätä tarvetta.

18 § Monialaisten palveluiden kehittämisen tuen tarjoaminen

Palveluintegraatiosta ja monialaisen työn kehittämisen tukipalvelusta tulisi säätää joko kokonaan tai tarkemmin asetuksella. Tukipalvelu jää esitetyssä muodossa epäselväksi.