Ellen Vogt

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle
tyv@eduskunta.fi

Asiantuntijalausunto

HE 37/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työvoimapalveluiden lakien muuttamista koskevaksi lainsäädännöksi

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy (Hyvil) kiittää eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa mahdollisuudesta lausua ja tulla kuulluksi työvoimapalveluiden lakien muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä.

Lausunto käsittelee ehdotettuja muutoksia hyvinvointialueen palvelujen järjestämisen näkökulmasta ja tästä syystä keskittyy työllistymisen monialaisesta edistämisestä annettuun lakiin (381/2023). Muilta osin ehdotetut muutokset ovat valtaosin välttämättömiä sujuvan työvoimaviranomaisvastuun siirtymän turvaamiseksi. Myös ns. POMA-mallin joustavoittaminen on kannatettavaa.

Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta

Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta (1369/2014) (jatkossa TYP-laki) tuli voimaan 1.1.2015. Lakiin tehtiin sote-uudistuksen vuoksi välttämättömät muutokset osana sote-uudistuksen suurta lakimuutoskokonaisuutta, ennen kuin hyvinvointialueita oli olemassa. 1.1.2025 voimaan tuleva laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä (381/2023) (jatkossa TYM-laki) valmisteltiin osana laajaa TE24-uudistuksen lakipakettia yhtaikaisesti hyvinvointialueiden ensi vaiheen toimeenpanon ja siihen liittyvien monien haasteiden kanssa sekä osin samaan aikaan, kun vielä säädettiin osaa uudesta sote-lainsäädännöstä ja hyvinvointialueita ei organisaatioina ollut olemassa. TE24-lakipaketin hyväksymisen jälkeen vasta 22.2.2024 on saatu selvyys, kuinka monta työvoimaviranomaista ja millainen maantieteellinen kokonaisuus uusista työllisyysalueista suhteessa hyvinvointialueisiin syntyy.

Edellä kuvatuissa kummassakaan mittavassa lainsäädäntöprosessissa ei tosiasiassa ole vielä tiedetty, millainen palvelurakennekokonaisuus TYM-lain mukaisesta työllistymisen monialaisen edistämisen palvelukokonaisuudesta on muodostumassa. Tähän liittyen on keskeistä huomata, että uudessa TYM-laissa yhteistoimintamallin piiriin kuuluvien henkilöiden kohdejoukkoa muutettiin, kun TYM-asiakkuus irrotettiin työttömyyden pitkittymisen aikarajoista.

CC BY ND

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
www.hyvil.fi
etunimi.sukunimi@hyvil.fi
Y-tunnus: 3324881-1

Välfärdsområdesbolaget Hyvil Ab
www.hyvil.fi
fornamn.efternamn@hyvil.fi
FO-nummer: 3324881-1

Uusia työllisyysalueita on syntymässä 45 kappaletta. Näistä **ainoastaan viisi** (ml. Helsinki) aluetta on maantieteelliseltä alueeltaan **yhtenevä hyvinvointialueen** toimialueen kanssa. **Seitsemällä hyvinvointialueella** on **yhtenevät maantieteelliset ulkorajat** työllisyysalueiden kanssa, mutta hyvinvointialueen toimialueella on **kaksi tai useampia** työllisyysalueita. Näiden lisäksi **viisi** työllisyysaluetta **ulottuu kahden hyvinvointialueen** toimialueelle, mikä TYM-lain toimeenpanon osalta **vaikuttaa kymmenen hyvinvointialueen toimintaan**. Lisäksi Uudenmaan alueen terveyspalvelujen järjestäjänä on myös HUS-yhtymä.

Voimassa olevan TYM-lain 9.1 §:n mukaan jokaisen hyvinvointialueen toimialueella on oltava monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisointia varten vähintään yksi monialaisen tuen johtoryhmä. Hyvinvointialueen toimialueen työvoimaviranomaiset, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos neuvottelevat johtoryhmien määrästä ennen johtoryhmien asettamista. Lain mukaan johtoryhmän asettaminen ja niiden henkilöiden nimeäminen, jotka johtavat monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisointia johtoryhmän asettamissa puitteissa, kuuluu johtoryhmän toimialueeseen kuuluvan työvoimaviranomaisen toimivaltaan. Johtoryhmän on hyväksyttävä johtavat henkilöt ennen heidän nimeämistään. Tässä esityksessä 9 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälässä todettaisiin asetettavien johtoryhmien enimmäismäärä ja edellytykset muodostaa johtoryhmä, johon kuuluisi useampi kuin yksi työvoimaviranomainen. Muutoksella on haluttu selkeyttää yhteistoimintamallin organisointia koskevaa sääntelyä.

Nykyisin voimassa olevan TYP-lain toimeenpanosta tiedämme, että hyvinvointialueen toimialueella toimivan useamman johtoryhmän malli on monella tapaa keinotekoinen ja voi johtaa jopa hallinnolliseen näennäistyöskentelyyn. Koska hyvinvointialueen tulee järjestää palvelunsa yhdenvertaisesti koko toimialueellaan, se ei voi sopia toteuttamansa yhteistyön reunaehdoista, resursseista ja tavoitteista monella eri tavalla oman toimialueensa sisällä, vaikka luonnollisesti aluekohtaiset erityispiirteet voidaan perustellusti huomioida. Ei ole resurssiviisasta, eikä hallinnollisesti tehokasta, jos mahdollisesti sama/-t hyvinvointialueen virkahenkilö/-t joutuvat osallistumaan useiden johtoryhmien työskentelyyn ja toisaalta hyvinvointialueen päättävät elimet käsittelemään lukuisia erilaisia yhteistyösopimusesityksiä. On huomattava myös se, että nyt ehdotettu muutos ja jo voimassa oleva sääntely jättää avoimeksi sen, että hyvinvointialueen toimialueella olevan kunnan asukas voi valita hyvinvointialueen sisällä minkä tahansa sote-keskuksen omaksi perusterveydenhuollon palvelupisteekseen, kun taas työllisyysalue määräytyy kotikunnan perusteella.

Kun uudet hallinto- ja palvelurakenteet ovat nyt kaikilta osin tiedossa voimassa olevaa lain 9.1 §:ää tulee ehdottomasti muuttaa, mutta nyt kyseiseen säännökseen ehdotettu muutos ei ole kannatettava. TYM-laki tulisi säätää siten, että siinä huomioidaan kaikkien yhteistoiminnassa mukana olevien tahojen

palvelujen järjestämisen reunaehdot siten, että yhteistoimintamalli toteutuu asiakastarpeista käsin eri toimijoiden perustehtävä huomioiden tasa-arvoisesti ja hallinnollisesti mahdollisimman tehokkaasti. Monen TYM-johtoryhmän mallin mahdollistaminen lainsäädännöllä hyvinvointialueen toimialueelle tekee kokonaisuutena yhteistoimintamallin mukaisesta sopimisesta erittäin haastavaa ja toisaalta toimintamallin toimeenpanosta byrokraattista ja hallintokeskeistä asiakaskeskeisyyden sijaan. Toimeenpanoa tulee joka tapauksessa erityisesti haastamaan ne työvoimaviranomaisratkaisut, joissa työllisyysalue ulottuu useamman kuin yhden hyvinvointialueen toimialueelle.

Lainsäädännön tulisi lähteä siitä, että uusien työvoimaviranomaisten hyvinvointialuetasoisesta tärkeästä yhteistyöstä säädettäisiin siten, että lainsäädäntö tukisi uusien työvoimaviranomaisten keskinäistä yhteistyötä monialaisten palvelujen ja niiden vaatiman osaamisen järjestämisessä ja mahdollistaisi hyvinvointialueen ja sen alueella toimivien työvoimaviranomaisten yhteistyön sekä yhteisen tietopohjan ja tavoiteasetannan vaikuttavimmalla mahdollisella tavalla. Erityisen keskeistä tämä on siksi, että uuden voimaan tulevan lain kohderyhmä poikkeaa merkittävällä tavalla entisestä ja tämä tullee tuomaan hyvinvointialueen eri sote-toimialojen asiakkaat aiempaa useammin mukaan yhteistoimintamallin asiakkaiksi. **Uuden lain tarjoamat mahdollisuudet esimerkiksi osatyökykyisten ja vammaisten työnhakijoiden osalta tulisikin pystyä hyödyntämään täysimääräisesti ja sen edellyttämät muutostarpeet organisointiin ja johtamiseen tunnistaa.** Useiden johtoryhmien muodostuminen hyvinvointialueen toimialueelle vaikeuttaa monialaisen työn kokonaisvaltaista johtamista ja vaikuttavuuden sekä resurssien käytön näkökulmasta epätarkoituksenmukaista.

Edellä olevaan ja hyvinvointialueiden kanssa käytyihin keskusteluihin perustuen ehdotetaan, että 9.1 § muotoiltaisiin esimerkiksi seuraavasti:

> *Jokaiselle hyvinvointialueelle asetetaan monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisointia varten enintään yksi hyvinvointialueen toimialueen kattava monialaisen tuen johtoryhmä. Hyvinvointialueen, hyvinvointialueen toimialueen työvoimaviranomaisten ja Kansaneläkelaitoksen on neuvoteltava johtoryhmän kokoonpanosta ja johtamisesta ennen johtoryhmän asettamista. Työvoimaviranomainen asettaa johtoryhmän ja nimeää henkilöt, jotka johtavat monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisointia neuvottelutulokseen perustuen. Hyvinvointialueen toimialueella toimivat työvoimaviranomaiset sopivat johtoryhmän asettavasta sekä johtavan henkilön ja johtoryhmän puheenjohtajan nimeävästä työvoimaviranomaisesta. Johtoryhmän on hyväksyttävä johtavat henkilöt ennen heidän nimeämistään.*

Lisäksi edellä olevan ehdotuksen mukaista momentin muuttumattomana pysyvää viimeisen lauseen sisältöä tulisi vielä avata säännöksen perusteluissa. Nyt voimassa

olevasta laista tai sen esitöistä ei selviä, mitä johtoryhmän hyväksymisellä tosiasiassa tarkemmin tarkoitetaan ja millä edellytyksin hyväksyminen tapahtuu.

TYM-lain osalta huomautetaan myös, että lain 9.2 §:n muotoilu on osin harhaanjohtava ja sitä tulisi selkeyttää. Pykälän sanamuoto *'johtoryhmä tekee yhteistyösopimuksen'* voi aiheuttaa väärinymmärryksiä, koska sovittavat asiat ovat sellaisia, jotka tulevat päätettäväksi kunkin yhteistoimintamalliin osallistuvan organisaation oman päätöksentekorakenteen mukaan. Johtoryhmä ei em. kaltaista sopimusta voi varsinaisesti 'tehdä', vaan kyseessä on pikemminkin yhteiseen neuvotteluun perustuva sopimusehdotuksen laatimistehtävä. Säännöksen epäselvyys nousi esiin johtoryhmien tehtävistä ja toiminnasta annetun TYM-asetusluonnoksen lausuntovaiheessa.

Lisäksi on toivottavaa, että HUS-yhtymän roolia ja vastuuta suhteessa TYM-lakiin selkeytetään. Sääntelyn perusteella nykyisessä TYP-laissa oleva ns. Helsinki-pykälä ei ole välttämätön, mutta HUS-yhtymän osalta TYM-laki ja esim. johtoryhmätyöskentelyyn osallistuminen jää epäselväksi.

Ehdotettuun 12 §:n muutokseen ei ole huomautettavaa muuta kuin siltä osin, että on erittäin huolestuttavaa, että ns. uutta TYM-asiakastietojärjestelmää ei ehditä toteuttaa ennen lain voimaan tuloa. Tästä syystä uhkaa syntyä tilanne, jossa sekä uuden työvoimaviranomaisen että muiden yhteistoimintamalliin osallistuvien yhteistyökumppanien tiedonsaanti ja -ajantasaisuus vaarantuu ja resursseja kuluu turhaan päällekkäiskirjaamiseen ja manuaaliseen tiedon siirtoon. Myös toimintamallin asiakkaiden oikeusturva voi vaarantua.

Lopuksi

Uusien järjestämisvastuurakenteiden maailmassa osan kansalaisista tarvitsema monialainen työllistymisen ja työkyvyn tuki tulee tunnistaa kaikessa lainsäädännössä siten, että lainsäädäntö mahdollistaa eri toimijoille saumattoman yhteistyön ja toisaalta selkeän oman perustehtävän mukaisen toiminnan organisoinnin. Työllistymisen monialaista edistämistä säätelevä lainsäädäntö tulisikin uudistaa kokonaisuudessaan mahdollisimman pian siten, että yhteistyöllä saavutetaan nykyistä vaikuttavampia tuloksia mahdollisimman kevyen hallinnollisen byrokratian ohjaamana.

HYVIL

Ellen Vogt
erityisasiantuntija