

## SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 14/2014 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

#### *Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle*

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on 15 päivänä lokakuuta 2014 lähettänyt hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 183/2014 vp) sosiaali- ja terveysvaliokunnalle lausuntoa varten sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen ja kuntoutuksen osalta.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vanhempi hallitussihteeri Tiina Korhonen ja ylitarkastaja Hanna Liski-Wallentowitz, työ- ja elinkeinoministeriö

- neuvotteleva virkamies Eveliina Pöyhönen ja ylitarkastaja Hanna Nyfors, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakimies Raisa Forsström, Kansaneläkelaitos
- tutkija Peppi Saikku, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- palveluesimies Helena Määttä, Kuopion työvoiman palvelukeskus
- johtaja Tuomas Yliruka, Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiri (Eksote)
- sosiaali- ja terveysjohtaja Antti Parpo, Rauman kaupunki / Sosiaali- ja terveysvirasto
- työllisyyskoordinaattori Aini Iivari, Sallan kunta
- erityisasiantuntija Ellen Vogt, Suomen Kuntaliitto.

### VALIOKUNNAN KANNANOTOT

#### *Perustelut*

##### *Yhteispalvelun lakisääteistäminen*

Valiokunta pitää erittäin kannatettavana työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun lakisääteistämistä. Hallituksen esitys velvoittaa kaikki kunnat liittymään alueelliseen verkostoon ja osallistumaan työttömien yhteispalveluun, jossa työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja Kela yhdessä arvioivat monialaista yhteispalvelua tarvitsevien työttömien palvelutarpeet, suun-

nittelevat työttömän tarvitsemat palvelut tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi ja vastaavat yhdessä työllistymisprosessin etenemisestä ja seurannasta.

Nykyisin vapaaehtoisuuden pohjalta toimivien yhteispalveluja tuottavien työvoiman palvelukeskusten toiminta kattaa 124 kuntaa. Toiminnan laajentaminen valtakunnalliseksi ei edellytä viranomaisilta uusien palvelujen tuottamista, eikä se muuta viranomaisten välistä työnjakoa tai niiden toimivaltuuksia.

Valiokunta pitää myönteisenä toiminnan laajentamista, koska laajentaminen parantaa heikossa työmarkkina-asemassa olevien työnhakijoiden palveluja. Asiakkaan kannalta selkeä parannus on, että palvelut ovat saatavissa yhdestä toimipisteestä. Työvoiman palvelukeskusten toiminnasta tehtyjen arviointien mukaan vaikeasti työllistettävien kuntoutus ja aktivointi on tehostunut yhteispalvelun ansiosta ja samalla on syntynyt työnjakoa palvelujen kohdentamisessa siten, että TE-toimistot ovat voineet paremmin keskittyä työnvälitystehtäväänsä. Toimintamalli on parantanut TE-toimistojen, kuntien ja Kelan välistä yhteistyötä ja tietojen vaihtoa, ja sen avulla on voitu välttää palveluiden päällekkäistä järjestämistä.

#### *Asiakkuuden määrittely*

Yhteispalveluasiakkuus edellyttää, että henkilö on saanut 300 päivää työmarkkinatukea tai 25 vuotta täyttänyt on ollut yhdenjaksoisesti 12 kuukautta työttömänä. Lisäksi edellytetään, että pitkään jatkuneen työttömyyden ohella asiakkaalla on monialaisen yhteispalvelun tarve.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että alle 25-vuotiaat voidaan ohjata yhteispalvelun asiakkaiksi jo 6 kuukauden työttömyyden jälkeen. Näin voidaan aikaisemmin tehdä yksilöllinen kartoitus palvelutarpeesta ja ehkäistä pitkittävää työttömyyttä sekä syrjäytymistä työmarkkinoilta. Lakiehdotuksen mukaan monialainen yhteispalvelu alkaisi intensiivisellä enintään kolmen kuukauden kartoitusjaksolla, jonka aikana työttömän palvelutarve arvioitaisiin monialaisesti ja hänen kanssaan laadittaisiin monialainen työllistymissuunnitelma. Suunnitelmassa sovittaisiin työttömän palvelutarpeen edellyttämistä työvoima-, sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluista.

Valiokunta pitää hyvänä, ettei laissa määritellä asiakkuuden kestoa, vaan kesto määräytyisi yksilökohtaisesti asiakkaan ja viranomaisten yhdessä tekemän palvelutarpeen arvion perusteella. Tärkeintä olisi, että asiakkaat ohjautuisivat joko työmarkkinoille, muiden palvelujärjestelmien piiriin tai työkyvyttömyyseläkkeelle, jot-

teivät asiakkuudet venyisi eivätkä palveluprosessit jäisi etenemättä.

#### *Työttömien terveyspalvelut*

Valiokunta tähdentää, että terveyserojen kasvun pysäyttämiseksi on kartoitusjakson aikana erittäin tärkeää kartoittaa työttömän terveyspalvelujen tarve. Työttömällä on työssäkäyviä enemmän terveydellisiä ongelmia, ja monet terveydelliset riskit lisääntyvät työttömyyden pitkitymisen myötä. Jos sairaudet ja kuntoutuksen tarve jäävät tunnistamatta, työmarkkinoilta syrjäytymisen riski kasvaa.

Vuonna 2011 voimaan tullut terveydenhuoltolaki velvoittaa kuntia järjestämään neuvontaa ja palveluita työttömille, jotka jäävät ilman työterveyshuollon palveluita. Työttömien terveystarkastukset eivät kuitenkaan toteudu kaikissa kunnissa. Terveystarkastuksen tavoitteena on työttömän terveyden sekä työ- ja toimintakyvyn arviointi, sairauksien tunnistaminen ja niiden ehkäiseminen ja ohjaaminen hoitoon sekä lääkinnälliseen, ammatilliseen tai sosiaaliseen kuntoutukseen. Kansallisen mielenterveys- ja päihdesuunnitelman mukaan työttömien terveystarkastuksiin tulee sisältyä myös systemaattinen mielenterveys- ja päihdearvio. Terveystarkastusten laiminlyönti lisää käyntejä päivystyksessä ja tarvetta erikoissairaanhoidon.

Pitkäaikaistyöttömien joukossa on myös henkilöitä, joiden työkyky on pysyvästi alentunut siinä määrin, että heillä on oikeus osa-aikaiseen tai täysiaikaiseen työkyvyttömyyseläkkeeseen. Siksi terveystarkastuksissa pitäisi kartoittaa myös jäljellä oleva työkyky ja seuloa työttömistä ne henkilöt, jotka on syytä ohjata eläkeselvittelyn piiriin.

#### *Kuntouttava työtoiminta*

Kuntouttavan työtoiminnan osalta esitykseen sisältyy muutosehdotus, joka rajaa kuntouttavan työtoiminnan aikaisempaa selkeämmin vain niille henkilöille, jotka eivät työ- tai toimintakykynsä rajoitusten vuoksi kykene osallistumaan julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön.

Käytännössä tämä tarkoittaa, että kuntouttava työtoiminta alkuperäisen tarkoituksensa

mukaisesti on työvoimapalveluihin nähden toisijainen sosiaalihuollon palvelu, jos työvoimahallinnon käytettävissä olevat palvelut eivät sovellu asiakkaalle.

Säännöksen selkeyttäminen tarkoittaa, että TE-toimistoilla pitää olla tosiasiallinen kyky palvella entistä suurempaa määrää pitkäaikaisyöttömiä ja tarjolla pitää olla heille soveltuvia työvoimapalveluita. Kun kunnan rahoitusvastuu pitkäaikaisyöttömien työllistämistä merkittävästi kasvaa, tulee työvoimapalvelujen kyetä vastaamaan entistä paremmin pitkäaikaisyöttömien palvelutarpeeseen. Valiokunta pitää kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain täsmentämistä tarpeellisena, mutta huomauttaa samalla, että mikäli TE-hallinnon palvelut eivät toimi, kuntien on aiempaa vaikeampaa huolehtia työllistämismääränsä täyttämistä.

#### *Palveluiden saavutettavuus*

Valiokunta tähdentää, että yhteistoimintamallin toteuttamiseksi koko maassa tulee taata riittävä palvelupisteiden määrä. Monialaisen yhteispalvelun asiakasmäärät tulevat mallin valtakunnallistamisen ja asiakkuuskriteerien muuttumisen myötä kasvamaan nykyisestä. Liian pitkät välimatkat ja niistä aiheutuvat kustannukset eivät saa muodostua palvelun saamisen esteeksi.

Asiakasmäärien kasvu heijastuu myös työntekijätarpeeseen. Hallituksen esityksessä on todettu nykyisten työvoiman palvelukeskusten asiakasmäärien mahdollistaneen pitkäkestoiset ja intensiiviset asiakasprosessit. Esityksen tavoite on, että tehokkaat palveluprosessit voidaan tarjota nykyistä useammalle työttömälle. Valiokunta korostaa, että kaikille mukana oleville viranomaisille tulee turvata riittävät resurssit palveluprosessin toteuttamiseksi. Mikäli palvelupisteitä on liian vähän tai niihin ohjautuu liikaa asiakkaita, voi uudistuksessa painotettu yksilöllinen palvelu vaarantua.

Valiokunta ilmaisee huolensa myös siitä, miten asiakasmäärien kasvusta aiheutuvaan palvelujen tarpeen kasvuun pystytään vastaamaan kuntien sosiaali- ja terveydenhuollossa. Kunnil-

le syntyy toimintamallin lakisääteistämisestä ja kartoitusjakson toteutuksesta joka tapauksessa kustannuksia, jotka aiheutuvat henkilöstön työpanoksesta. Myös Kelan tulisi pystyä tarjoamaan yhä enemmän nimenomaisesti pitkäaikaisyöttömille räätälöityä kuntoutusta. Tämä tulee olemaan vaikeaa, koska Kelan harkinnanvaraiseen kuntoutukseen varattuja määrärahoja ensi vuodesta alkaen vähennetään.

Asiakkaiden tuloksellisen ohjaamisen kannalta ei ole tarkoituksenmukaista, että palvelutarpeen kartoituksen jälkeen palveluihin pääsyä pitää odottaa pitkään.

#### *Palvelun järjestäminen*

Monialaista yhteispalvelua varten ei perusteta uutta organisaatiota, vaan toiminta perustuu verkostoyhteistyöhön, jossa asiakaspalvelua varten olisi yhteisiä toimipisteitä. Lakiehdotus mahdollistaa erilaiset mallit palvelujen järjestämisessä. Verkostoilla voisi olla vaihteleva määrä toimipisteitä, mutta hallituksen esitykseen on kirjattu, että yhteispalvelua tulee tarjota vähintään yhdessä toimipisteessä jokaisen työ- ja elinkeinotoimiston alueella. Valiokunta katsoo, että toiminnan organisoinnissa on ensiarvoista, että palveluja voitaisiin tuottaa lähialueilla ja viedä palvelut lähelle asiakkaita.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksella on merkittävä liityntä nyt käsiteltävään uudistukseen. Kun palvelurakennemuutuksen toimeenpano etenee, on välttämätöntä tehdä arvio nyt muodostettavien yhteispalveluverkostojen yhteensopivuudesta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu- ja tuotantovastuualueiden kanssa. Myös sosiaalihuoltolain kokonaisuudistus sekä valmisteilla oleva toimeentulotuen siirto Kelan hoidettavaksi tulee ottaa huomioon verkostoja rakennettaessa.

#### *Seuranta*

Valiokunta pitää tärkeänä, että uudistuksen toimeenpanoa seurataan tarkasti ja havaittuihin ongelmiin puututaan viipymättä.

**Lausunto**

Lausuntonaan sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää,

*että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 18 päivänä marraskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Juha Rehula /kesk	Hanna Mäntylä /ps
vpj.	Anneli Kiljunen /sd	Mikael Palola /kok
jäs.	Outi Alanko-Kahiluoto /vihr	Terhi Peltokorpi /kesk
	Johanna Jurva /ps	Hanna Tainio /sd
	Merja Kuusisto /sd	Anu Vehviläinen /kesk (osittain)
	Sanna Lauslahti /kok	Ulla-Maj Wideroos /r
	Merja Mäkisalo-Ropponen /sd	Erkki Virtanen /vas
	Lasse Männistö /kok	vjäs. Raija Vahasalo /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.