LAUSUNTO

Helsinki 1.3.2016

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Eduskunta

Viite: Asiantuntijakuuleminen työelämä- ja tasa-arvovaliokunnassa torstaina 2.3.2017 klo 12.15

Asia: O 5/2017 vp Työvoimapalvelut maakuntauudistuksessa

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveyspoliittinen vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on 217 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäseninä 68 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Liitteenä SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n pääekonomistin Jussi Ahokkaan lausunto yllä mainitusta asiasta.

Lisätietoja: jussi.ahokas@soste.fi, puhelin 050 308 6870

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

Jussi Ahokas, pääekonomisti

SOSTEn pääekonomistin Jussi Ahokkaan lausunto O 5/2017 vp Työvoimapalvelut maakuntauudistuksessa

Yhteenveto

Lausunnossani keskityn vaikeasti työllistyvien asemaan ja työvoimapalveluihin maakuntauudistuksessa. Vaikeasti työllistyvät ovat työttömiä tai työmarkkinoiden ulkopuolella olevia työikäisiä, joiden työ- ja toimintakyky ovat tavalla tai toisella alentuneet tai joiden osaaminen on puutteellista työmarkkinoiden vaatimuksiin nähden, minkä seurauksena heidän mahdollisuutensa työllistyä ovat heikentyneet. Varovasti arvioituna vaikeasti työllistyviä on Suomessa pitkälle yli 100 000 henkilöä.

Suositan työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa arvioidessaan maakuntauudistusta ja työvoimapalveluita vaikeasti työllistyvien näkökulmasta kiinnittämään huomion erityisesti seuraaviin kohtiin:

- Vaikeasti työllistyvät tulee huomioida maakuntauudistuksessa erityisryhmänä, jolla on suurempi palvelutarve kuin työttömillä yleensä.
- Vaikeasti työllistyvien palveluissa on puutteita ja maakuntauudistus on oivallinen mahdollisuus tehdä tarvittavia korjauksia ja parannuksia.
- Vaikeasti työllistyvät tarvitsevat monialaisia palveluita, jolloin eri palveluiden ja sektoreiden integraatio on välttämätöntä hyvien tulosten saavuttamiseksi.
- Maakuntauudistuksen yhteydessä joko maakuntien tai kuntien on otettava kokonaisvastuu vaikeasti työllistyvien palvelukokonaisuudesta.
- Vaikeasti työllistyvien kohdalla työllistyminen avoimille työmarkkinoille ei voi olla palveluiden tuloksellisuuden ainoa mittari: työ- ja toimintakyvyn parantuminen, osaamisen ja osallisuuden vahvistuminen sekä motivaation lisääntyminen ovat keskeisiä tavoitteita palveluissa.
- Järjestöiden, säätiöiden ja kuntien mahdollisuudet tarjota palveluita vaikeasti työllistyville on turvattava jatkossakin: palkkatukea ja muita työvoimapoliittisia tukia on oltava näiden tahojen käytössä ja palveluita on voitava tarjota yleishyödylliseltä sekä kunnalliselta pohjalta myös jatkossa.
- Työllisyyspalveluiden painopisteen siirtäminen lyhyen ajan työttöminä olleiden palveluihin heikentää vaikeasti työllistyvien työmarkkina-asemaa entisestään eikä välttämättä pysäytä vaikeasti työllistyvien joukon kasvua.
- Vaikeasti työllistyvät ovat merkittävä työvoimapotentiaali: jos koko vaikeasti työllistyvien joukko (yli 100 000 henkilöä) työllistyisi, Suomen työllisyysaste nousisi noin kolme prosenttiyksikköä.

SOSTE

Vaikeasti työllistyvien asema ja työllisyyspalvelut maakuntauudistuksessa

Keskityn lausunnossani ennen kaikkea vaikeasti työllistyvien asemaan ja työvoimapalveluihin maakuntauudistuksessa. Vaikeasti työllistyvillä tarkoitan tässä yhteydessä niitä työttömiä tai työmarkkinoiden ulkopuolella olevia työikäisiä, joiden työ- ja toimintakyky ovat tavalla tai toisella alentuneet tai joiden osaaminen on puutteellista työmarkkinoiden vaatimuksiin nähden, minkä seurauksena heidän mahdollisuutensa työllistyä ovat heikentyneet. Vaikeasti työllistyvät ovat usein pitkäaikaistyöttömiä ja osatyökykyisiä. Tällä tavalla määriteltynä vaikeasti työllistyviä voidaan varovaisesti arvioida olevan Suomessa pitkälle yli 100 000 henkilöä.

On erittäin tärkeää, että vaikeasti työllistyvien palveluihin kiinnitetään maakuntauudistuksessa riittävästi huomiota. Vaikeasti työllistyvien palvelutarve on suurempi kuin työttömillä yleensä. Palveluiden on pystyttävä tukemaan ja lisäämään ihmisten työ- ja toimintakykyä sekä kehittämään heidän osaamistaan. Vaikeasti työllistyvien tukeminen edellyttää näin ollen monialaisia palveluita. Palvelukokonaisuuteen sisältyy esimerkiksi kuntoutusta, koulutusta, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita sekä työllistämispalveluita, kuten työvalmennusta.

Maakuntauudistus tarjoaa oivallisen mahdollisuuden kehittää vaikeasti työllistyvien palvelukokonaisuutta, joka on tällä hetkellä sirpaloitunut ja monin paikoin aliresursoitu. Tavoitteeksi on otettava johdonmukainen palvelukokonaisuus, joka vastaa oikea-aikaisesti ja oikeilla palveluilla vaikeasti työllistyvien tarpeisiin. Tässä yhteydessä olisi syytä käydä läpi kriittisesti kaikki olemassa olevat palvelut ja se kuinka hyvin ne vastaavat vaikeasti työllistyvien tarpeisiin.

Vaikeasti työllistyvien näkökulmasta maakuntauudistukseen ja työllisyyspalveluiden uudistukseen liittyy keskeisesti kuntoutuksen kokonaisuudistus, kuntouttavasta työtoiminnasta ja sosiaalisesta kuntoutuksesta tulevaisuudessa tehtävät linjaukset sekä niin sanotun osallistavan sosiaaliturvan kehittäminen esimerkiksi osallisuustulon suuntaan. Näistä uudistuksista nousevat esitykset on syytä huomioida maakuntien työllisyyspalveluiden kehittämisessä. Lisäksi on tärkeä arvioida sitä, mitä puutteita palvelujärjestelmässä tällä hetkellä on ja kuinka niitä voidaan korjata sekä paikata.

Vaikeasti työllistyvien palvelukokonaisuudessa perusperiaatteiden tulee olla seuraavat:

1) Jollakin julkisella taholla tulee olla selkeästi määritelty kokonaisvastuu vaikeasti työllistyvien palveluista. Jos tämä taho on tulevaisuudessa maakunta, sen on huolehdittava palveluiden sekä vertikaalisesta että horisontaalisesta integraatiosta siten, että monialaiset palvelut ovat oikea-aikaisesti vaikeasti työllistyvien saatavilla ja palvelut toimivat saumattomasti yhteen.

2) Vaikeasti työllistyvien palveluiden tavoitteet pitää ymmärtää oikein. Avoimille työmarkkinoille työllistyminen ei ole koskaan palveluiden ainoa tavoite. Tärkeitä tavoitteita ovat vaikeasti työllistyvien työ- ja toimintakyvyn kohentuminen sekä osaamisen vahvistuminen. Lisäksi palveluiden tulee vahvistaa vaikeasti työllistyvien osallisuutta, elämänhallintaa sekä motivaatiota. Näiden myötä myös vaikeasti työllistyvien hyvinvointi lisääntyy, vaikka työllistymistä avoimille työmarkkinoille ei välittömästi tapahtuisikaan. Tämä pitää huomioida myös palveluiden vaikuttavuuden arvioinnissa.

3) Vaikeasti työllistyvien palveluiden tulee olla eteenpäin katsovia ja joustavia siten, että ne tukevat ihmisiä kaikissa tilanteissa ja vastaavat vaikeasti työllistyvien uusiin tarpeisiin heidän tilanteensa muuttuessa. Palveluiden pitää rakentaa polkua kohti avoimia työmarkkinoita ja avata positiivisia tulevaisuuden näkymiä. Vaikeasti työllistyvät eivät saa jämähtää pitkäksi aikaa tiettyyn palveluun tai palvelun ja työttömyyden väliseen kierteeseen. Sen sijaan heidän työ- ja toimintakykynsä vahvistumisen ja osaamisen karttumisen myötä heidän tulee saada tähän tilanteeseen sopivia palveluita, esimerkiksi palkkatukityöpaikka. Palveluita pitää tarjota ylipäätään yksilöiden tarpeet huomioiden.

4) Vaikeasti työllistyvät tarvitsevat usein laajaa ammattitaitoa vaativaa palveluohjausta, jota heidän palveluistaan vastaavan tahon on kyettävä antamaan. Erityisesti ensikontakti on tärkeä, jotta työtön saadaan heti hänelle parhaiten sopivan palvelun piiriin. Jos palveluohjaus tapahtuu osana työllisyyspalveluita, on tärkeää, että esimerkiksi työttömien haastatteluja ja palvelusuunnittelua tekevillä on monialaista osaamista ja he osaavat kohdata vaikeasti työllistyvät sekä tunnistavat oikein näiden tarpeet. Esimerkiksi aikuissosiaalityön hyödyntäminen osana palveluohjausta voisi olla vaikeasti työllistyvien kannalta perusteltua.

5) Vaikeasti työllistyvien kanssa työtä tehneiden tahojen osaaminen on hyödynnettävä jatkossakin. Esimerkiksi järjestöt, säätiöt, työpajat ja kunnat ovat vuosien ajan kehittäneet toimintamalleja ja tukimuotoja, joiden avulla vaikeasti työllistyvien tilannetta on onnistuttu kohentamaan. Keskeistä näissä toimintamalleissa on luottamus, oikeanlaiset ja oikea-aikaiset monialaiset palvelut sekä yksilöllinen tuki. Näiden elementtien myötä pitkäänkin työttömänä olleet tai vailla koulutusta olleet nuoret on saatu ohjattua polulle, joka on johtanut avoimille työmarkkinoille.

Työllisyyspalveluiden uudistamiseen osana maakuntauudistusta liittyy edellisten periaatteiden näkökulmasta riskejä, jotka voivat johtaa vaikeasti työllistyvien tilanteen heikentymiseen. Tällä hetkellä kokonaisvastuuta vaikeasti työllistyvien palveluista ei kanna kukaan ja palveluiden sisällöt sekä järjestämistavat vaihtelevat paljon alueittain ja kunnittain. Siksi vastuuta ei voida suoraan siirtää uusille maakunnille, vaan niiden on johdonmukaisesti otettava vastuu. Jos maakunnat eivät ole valmiita ottamaan vastuuta vaikeasti työllistyvien palveluista, on perusteltua antaa jatkossa näiden palveluiden järjestämisvastuu kunnille, jotka ovat viime vuosina panostaneet palveluiden kehittämiseen. Tällä

hetkellä on käynnissä alueellisia kokeiluja, joiden tuloksia olisi syytä hyödyntää vaikeasti työllistyvien palveluita suunniteltaessa.

Jos maakunnat ottavat vastuun palveluista ja niiden järjestämisestä, on tärkeää, että olemassa olevat toimivat käytännöt ja järjestämistavat säilyvät ja aikaisemmin palveluita tuottaneet tahot pidetään mukana palvelutuotannossa. Muussa tapauksessa on vaarana, että vaikeasti työllistyvien palvelutaso romahtaa ainakin hetkellisesti. Tähän liittyvät oleellisesti työllisyyspalveluiden uudistamisen yhteydessä tehtävät linjaukset yhtiöittämisestä ja siitä, millä perusteilla esimerkiksi työllistämismäärärahoja jatkossa jaetaan.

Ylipäätään maakuntauudistuksessa on pidettävä huoli siitä, ettei vaikeasti työllistyviä saateta eriarvoiseen asemaan muiden työttömien kanssa. Mikäli esimerkiksi valinnanvapaus ulotetaan myös työllisyyspalveluihin, tulee vaikeasti työllistyvillä olla mahdollisuus tuettuun valinnanvapauteen. Uudistuksessa on myös pidettävä huoli siitä, ettei asuinpaikka aiheuta palveluiden saannin kannalta eriarvoisuutta vaikeasti työllistyvien joukossa.

Jo viime vuosina järjestöissä käytettävään palkkatukeen on kohdistunut merkittäviä leikkauksia ja palkkatuen painopistettä on siirretty yrityksissä tapahtuvaan työllistämiseen. Tämän seurauksena järjestöjen toimintamallit vaikeasti työllistettävien tukemiseksi ovat joutuneet vaikeuksiin. Usein palkkatuki on ollut se tukimuoto, jonka avulla järjestöistä tai työpajoista on ponnistettu avoimille työmarkkinoille tai koulutuspolulle. Järjestöissä, säätiöissä ja työpajoissa palkkatuella työskentelevät ovat saaneet työpaikan ohella työkykyä ja osaamista vahvistavaa tukea, jota yrityksissä ei useinkaan ole tarjolla. Lisäksi he ovat voineet toimia ohjaavissa tehtävissä kyseisessä yhteisössä auttaen muita vaikeasti työllistyviä työ- ja toimintakyvyn sekä osaamisen vahvistamisessa. Järjestöjen työllistämisedellytysten leikkausten vahingot ovat näin ollen kumulatiivisia.

Järjestöillä, säätiöillä ja kunnilla tulisi olla jatkossakin mahdollisuus työllistää ihmisiä palkkatuella osana yleishyödyllistä tai julkista toimintaa. Jos tätä ei mahdollisteta, vaikeasti työllistyvien palvelut heikentyvät merkittävästi, ainakin sen siirtymävaiheen aikana, kun järjestöt ja kunnat yhtiöittävät toimintaansa. Jos esimerkiksi järjestöllä ei ole edellytyksiä yhtiöittämiseen, häviävät vaikuttaviksi havaitut toimintamallit kokonaan. Tämä on erityisen ongelmallista silloin, jos järjestöt jatkossa tarjoavat pitkäaikaistyöttömille osallisuustulon vastineeksi osallistumispaikkoja. Tällöin siirtymä osallisuustulolta järjestöissä tapahtuvan palkkatukityön kautta avoimille työmarkkinoille ei olisi lainkaan mahdollinen.

Jos palkkatukea ei enää jatkossa myönnetä järjestöille ja säätiöille, on vaarana, että vaikeasti työllistyvät jäävät kokonaan ilman työllistymismahdollisuutta palkkatuella. Koska monet vaikeasti työllistyvät tarvitsevat tukea työssään (jotkut pysyvästi), on yrityksiin välttämättä oltava tarjolla työvalmennusta tai muuta tukea, joka madaltaa vaikeasti työllistyvien kynnystä työllistyä ja edistää heidän työkykynsä ja osaamisensa vahvistumista. Jos tätä tukea ei järjestetä ja järjestöjen palkkatukityöllistäminen lopetetaan, osoitetaan selvästi, ettei vaikeasti työllistyviä edes haluta työmarkkinoille. Tällöin vaikeasti työllistyville on tarjolla vain kuntouttavaa työtoimintaa tai osallisuustyötä ilman näkymää työmarkkinapolulla etenemisestä.

Viime vuosina työllisyyspalveluiden kehittämisessä on tavoiteltu palveluiden painopisteen suuntaamista lyhyen aikaa työttöminä olleisiin, minkä on ajateltu ehkäisevän pitkäaikaistyöttömyyttä sekä vaikeasti työllistyvien joukon kasvua. Tämän seurauksena suoraan vaikeasti työllistyviin kohdistuvia palveluita on leikattu. Ongelmaksi on muodostunut se, että painopisteen muutos ei ole onnistunut katkaisemaan vaikeasti työllistyvien joukon kasvua ja nyt aikaisempaa suuremmalle ryhmälle vaikeasti työllistyviä on tarjolla aikaisempaa vähemmän palveluita. Vaikeasti työllistyvien asema työmarkkinoilla on tällä hetkellä erittäin huono ja jos työllisyyspalveluita kehitetään edelleen aikaisempien vuosien periaatteilla, se tulee todennäköisesti heikentymään entisestään.

Työikäisen väestön vähetessä vaikeasti työllistyvät ovat erittäin tärkeä työvoimaresurssi, jonka hukkaaminen on todellinen virheinvestointi. Varovaisestikin arvioituna vaikeasti työllistyviä on pitkälti yli 100 000 henkilöä, jotka voitaisiin oikeanlaisilla palveluilla ja tuilla saada pysyvästi työllistettyä. Jos Suomessa koko vaikeasti työllistyvien ryhmä työllistyisi, työllisyysaste nousisi noin kolme prosenttiyksikköä. Tämä kertoo varsin hyvin, kuinka suuresta työvoimapotentiaalista on kyse.