LAUSUNTO

Helsinki 7.6.2017

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Eduskunta

Viite: Asiantuntijakuuleminen työelämä- ja tasa-arvovaliokunnassa keskiviikkona 7.6.2017 klo 11.30

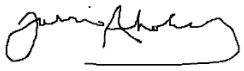
Asia: HE 51/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista ja työelämäkokeilua koskevasta kokeilusta

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 hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista ja työelämäkokeilua koskevasta kokeilusta

Yhteenveto

Hallituksen esityksellä ja siihen liittyvillä kokeiluilla on erittäin kannatettavat tavoitteet. Tällä hetkellä työvoimapolitiikassa on pystyttävä luomaan uusia asiakaslähtöisiä palvelumalleja, parantamaan lähipalvelun ja kasvokkain annettavan palvelun saatavuutta sekä auttamaan pitkäaikaistyöttömiä ja työnhausta luopuneita työttömiä pysyvästi takaisin työelämään. Uusien maakuntien järjestyessä vuonna 2019 niissä on pystyttävä aloittamaan toimivilla ja vaikuttavilla työvoimapolitiikan palvelumalleilla. Pitkäaikaistyöttömyyden ollessa korkealla tasolla lähivuosina palveluiden kehittämisessä on keskityttävä erityisesti pidempään työttömänä olleiden ja nuorten palveluihin.

Suositan työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa arvioidessaan hallituksen esitystä ja työvoimapalveluiden kokeiluja kiinnittämään huomion erityisesti seuraaviin kohtiin:

- Kokeiluille on asetettava selkeät vaikuttavuustavoitteet. Keskeistä on tarkastella uusien toimintamallien vaikutusta palveluita saavien työttömien työ- ja toimintakyvyn sekä motivaation vahvistumiseen, jotka ovat lopulta keskeisiä tekijöitä työelämäpolulla etenemisen taustalla.

- Jotta kokeiluissa saataisiin aikaan haluttuja tuloksia, on niissä kyettävä turvamaan asiakaslähtöisyys kaikissa osissa palveluketjua. Lisäksi asiakkaille annettavan tiedon tulee olla selkeää ja ajantasaista. Rajoitteen näille vaatimuksille luo se, ettei kokeiluihin ole esitetty nettomääräistä lisäystä palveluiden henkilöstöresursseihin. Osatyökykyisten palveluprosessiin tulee kiinnittää erityistä huomiota yhdenvertaisuus turvaten.

- Välityömarkkinatoimijoiden eli järjestöjen ja säätiöiden rooli vaikeasti työllistyvien palveluissa on tunnistettava ja hyödynnettävä kokeiluissa. Esimerkiksi työelämäkokeiluun liittyvää valmennusta sekä palkkatuettuja työpaikkoja tarjoavilla järjestöillä on kattavaa osaamista pitkäaikaistyöttömille ja osatyökykyisille suunnattujen palveluiden tuotantoon, jota kokeilukuntien kannattaa hyödyntää.

- Työvoimapalveluiden sekä sosiaali- ja terveyspalveluiden toimiminen saumattomasti yhteen on kokeiluun valittujen asiakassegmenttien näkökulmasta ensiarvoisen tärkeää. Jos valinnanvapauslainsäädännön toimeenpanon seurauksena kokeilukuntien sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestäminen ja tuotanto loppuvat kokeilun aikana, kokeilun vaikuttavuus voi heikentyä ja sen arviointi vaikeutua. Vastaavia työvoimapalveluiden tuotantoon vaikuttavia muutoksia voi tulla kokeilun aikana myös kasvupalvelulain toimeenpanon kautta. Työvoimapalvelukokeilut pitäisikin pystyä integroimaan osaksi syntyviä uusia palvelurakenteita.

- Paljon negatiivista huomiota saanut työelämäkokeilu on kannatettava muodossa, jossa palveluohjaus, asiakaslähtöisyys, riittävä muu tuki sekä asiakkaan oikeuksien määrittely toteutuvat. Kokeiluissa on lähdettävä siitä, että työelämäkokeiluun ohjataan vain sellaisia työttömiä, joille tämä palvelu on heidän tilanteeseensa nähden oikea. Työelämäkokeilulla ei ole perusteltua korvata palkkatuettua työtä ja sen motiivina tulee olla työttömän tukeminen eteenpäin työelämäpolulla.

- Kokeilujen keskeinen ongelma on niiden lyhyt kesto (vuodet 2017 ja 2018), joka on haaste sekä kokeiluille asetettujen tavoitteiden saavuttamiselle että kokeilujen vaikuttavuuden arvioinnille. Kokeilujen hyödyllisyys edellyttää sitä, että niissä mahdollisesti havaitut vaikuttavat toimintamallit pystytään siirtämään osaksi maakunnallista toimintaa ja edelleen levittämään kansallisesti. Kokeiluja tulisikin pyrkiä jatkamaan joustavasti vähintään vuoteen 2020 asti.

Yksityiskohtaisia huomioita

Kokeilujen tavoitteet ja niiden toteutumisen edellytykset

Hallituksen esityksellä ja siihen liittyvillä kokeiluilla on erittäin kannatettavat tavoitteet. Tällä hetkellä työvoimapolitiikassa on pystyttävä luomaan uusia asiakaslähtöisiä palvelumalleja, parantamaan lähipalvelun ja kasvokkain annettavan palvelun saatavuutta sekä auttamaan pitkäaikaistyöttömiä ja työnhausta luopuneita työttömiä pysyvästi takaisin työelämään. Pitkäaikaistyöttömyyden ollessa korkealla tasolla lähivuosina palveluiden kehittämisessä on keskityttävä erityisesti pidempään työttömänä olleiden ja nuorten palveluihin.

Jotta kuntakokeilujen tavoitteet toteutuisivat, on niiden lähtökohtana oltava aito asiakaslähtöisyys. Tämä tarkoittaa sitä, että työttömille tarjottavat palvelut vastaavat oikeasti heidän tarpeisiinsa, että ne annetaan oikeaan aikaan ja että asiakkailla itsellään on mahdollisuus vaikuttaa yhdessä asiantuntijoiden kanssa saamaansa palvelukokonaisuuteen. Lisäksi asiakkaille kokeiluista ja niihin liittyvistä palveluista annettavan tiedon tulee olla ajantasaista ja selkeää. Osatyökykyisten palveluprosessiin tulee kiinnittää erityistä huomiota, jotta yhdenvertaisuus palveluissa toteutuu.

Kommentoidessaan lakiesitystä työ- ja elinkeinoministeriölle SOSTE oli huolissaan siitä, ettei kokeiluihin ole varattu riittävää henkilöstöresurssia asiakaslähtöisyyden lisäämiseksi. Viime vuosina henkilökohtaisen palvelun on nähty heikentyneen ja kokeilujen tavoitteiden näkökulmasta olisi tärkeää, että asiakastyössä olisi aikaisempaa enemmän henkilökuntaa. Koska kokeilut ovat verrattain lyhyitä, henkilöstön vajaus voi johtaa myös siihen, ettei niitä pystytä toteuttamaan suunnitellusti.

Jotta halutut tulokset voidaan saavuttaa, kokeiluille on asetettava selkeät vaikuttavuustavoitteet. Keskeistä on tarkastella uusien toimintamallien vaikutusta palveluita saavien työttömien työ- ja

toimintakyvyn sekä motivaation vahvistumiseen, jotka ovat lopulta keskeisiä tekijöitä työelämäpolulla etenemisen taustalla. Toimintakyvyn muutosta tulisi myös mitata kokeiluhankkeiden vaikuttavuusarvioinneissa.

Välityömarkkinatoimijoiden eli järjestöjen ja säätiöiden rooli vaikeasti työllistyvien palveluissa on tunnistettava ja hyödynnettävä kokeiluissa. Esimerkiksi työelämäkokeiluun liittyvää valmennusta sekä palkkatuettuja työpaikkoja tarjoavilla järjestöillä on kattavaa osaamista pitkäaikaistyöttömille ja osatyökykyisille suunnattujen palveluiden tuotantoon, jota kokeilukuntien kannattaa hyödyntää.

Työelämäkokeilu

Hallituksen esityksessä uudenlaiseksi työvoimapalveluksi ehdotetaan työelämäkokeilua. Kyseinen esitys ja palvelumalli on saanut julkisuudessa runsaasti negatiivista huomiota osakseen. Sitä on pidetty esimerkiksi ainoastaan kuntouttavan työtoiminnan laajentamisena yrityksiin. Kun kuntouttavaa työtoimintaakin on viime vuosina arvosteltu rajusti muun muassa ilmaistyön teettämisen näkökulmasta, on luonnollista, että työelämäkokeilu saa samanlaista arvostelua osakseen.

Esitetyssä muodossaan työelämäkokeilu on kuitenkin kannatettava palvelumallikokeilu. Jos siihen liittyy toimiva ja asiakaslähtöinen palveluohjaus, riittävä muu tuki sekä asiakkaan oikeuksien määrittely toteutuvat kuntouttavaa työtoimintaa paremmin, se on ehdottomasti askel parempaan suuntaan. Kokeiluissa on kuitenkin lähdettävä siitä, että työelämäkokeiluun ohjataan vain sellaisia työttömiä, joille tämä palvelu on heidän tilanteeseensa nähden oikea. Työelämäkokeilulla ei ole perusteltua korvata esimerkiksi palkkatuettua työtä ja sen motiivina tulee olla työttömän tukeminen eteenpäin työelämäpolulla.

On myös huomioitava, etteivät ainoastaan yritykset tarjoa työttömille aitoja työympäristöjä. Yhtä lailla kunnat ja järjestöt voisivat toimia työelämäkokeilun työpaikkoina. Yksi keskeinen kysymys työelämäkokeilun toimivuuteen liittyy siihen, että valmennuspalvelun järjestäminen on esitetyssä laissa aina kunnan vastuulla, eikä kokeilun järjestäjälle makseta työelämäkokeilun järjestämisestä korvausta. Tämä edellyttää toimivaa koordinaatiota kunnan ja kokeilun järjestäjän välillä.

Jos työelämäkokeilua tullaan käyttämään samalla tavoin, kuin kuntouttavaa työtoimintaa viime vuosina ja siitä tulee työttömille pitkäaikainen tai toistuva palvelu, josta ei päästä eteenpäin työelämäpolulla, palvelu tulee epäonnistumaan samalla lailla kuin kuntouttava työtoiminta ja se saa myös jatkossa osakseen rajua kritiikkiä.

Kokeilujen rakenne

Kokeilujen keskeinen ongelma on niiden lyhyt kesto (kuusi kuukautta vuonna 2017 ja kuusi kuukautta vuonna 2018), joka on haaste sekä kokeiluille asetettujen tavoitteiden saavuttamiselle että kokeilujen vaikuttavuuden arvioinnille.

Lopulta kuntakokeilut ovat hyödyllisiä siinä tapauksessa, että niissä mahdollisesti havaitut vaikuttavat toimintamallit pystytään siirtämään osaksi maakunnallista toimintaa ja edelleen levittämään kansallisesti maakuntien aloittaessa työnsä vuoden 2019 jälkeen. Kokeiluja tulisikin pyrkiä jatkamaan joustavasti maakuntien perustamisvaiheen yli vähintään vuoteen 2020 asti.

Työvoimapalveluiden sekä sosiaali- ja terveyspalveluiden toimiminen saumattomasti yhteen on kokeiluun valittujen asiakassegmenttien näkökulmasta ensiarvoisen tärkeää. Jos valinnanvapauslainsäädännön toimeenpanon seurauksena kokeilukuntien sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestäminen ja tuotanto loppuvat jo kokeilun aikana, kokeilun vaikuttavuus voi heikentyä ja sen arviointi vaikeutua. Vastaavia työvoimapalveluiden tuotantoon vaikuttavia muutoksia voi tulla kokeilun aikana myös kasvupalvelulain toimeenpanon kautta.

Monialaisten palveluiden mahdollista sirpaloitumista kokeilujen aikana voidaan ehkäistä siten, että työvoimapalvelukokeilut integroidaan osaksi syntyviä uusia palvelurakenteita esimerkiksi liittämällä ne osaksi valinnanvapauskokeiluja tai muita vastaavia kokeiluja. Tällöin sektorien rajat ylittävä yhteistyö ei katkea ja voi jopa vahvistua palvelukokonaisuutta parantaen.