LAUSUNTO

Helsinki, 24.10.2019

Työ- ja elinkeinojaosto

Eduskunta

Viite: Kirjallinen asiantuntijalausunto Työ- ja elinkeinojaosto perjantai 25.10.2019 klo 08:30

Asia: HE 29/2019 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2020.
Teema: Pl 32 - Vuoden 2020 valtion talousarvioehdotuksen työllisyyden edistämisen määrärahat, toimenpiteet ja niiden vaikutusten arviointi

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 233 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäseninä 76 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Lisätietoja: erityisasiantuntija Päivi Kiiskinen, paivi.kiiskinen@soste.fi, puh. 0400 516 018
pääekonomisti Jussi Ahokas, jussi.ahokas@soste.fi. puh. 050 308 6870

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

Vertti Kiukas

pääsihteeri

LAUSUNNON KESKEINEN SISÄLTÖ

- Hallituksen esittämät työllisyyttä edistävät keinot ovat tarpeellisia ja oikeansuuntaisia. Konkreettiset esitykset ja toimeenpano tulevat ratkaisemaan ovatko ne riittäviä.
- Työllisyyttä edistäviin keinoihin nyt varatut taloudelliset resurssit, palkkatukea lukuun ottamatta, ovat vaatimattomia.
- Työvoimapalveluiden henkilöstöresursseja on lisättävä henkilökohtaisen kohtaamisen mahdollistamiseksi.
- Palkkatukeen osoitetut määrärahat tulee jatkossa saada tehokkaampaan käyttöön.
- Palkkatukea uudistaessa tulee varmistaa, että siihen kytkettyjä tukipalveluita on saatavilla.
- Kolmannen sektorin palkkatuen uudistaminen tulee tehdä yhteistyössä ao. järjestöjen kanssa. Vain näin saadaan aikaan vaikuttava ja toimiva uudistus, mikä huomioi erikokoiset toimijat.
- Työkykyohjelma vaatii kokonaisuudessaan vielä konkretisoimista. OTE-kärkihankkeen suositusten perusteella tulee ripeästi laatia konkreettinen toimenpideohjelma.
- Työpaikoille vietävä konkreettien tuki ja ohjaus tulee turvata. Työhönvalmennusta tulee lisätä ja työkykykoordinaattoritoimintaa tulee laajentaa.
- Tarpeeseen nähden työkykyohjelmaan varatut resurssit ovat vaatimattomat.

LAUSUNTO

Antti Rinteen hallitus antoi ensimmäisen talousarvioesityksensä eduskunnalle tilanteessa, jossa Suomen talouden kasvun näkymät ovat selvästi heikentyneet viime vuosista. Vuonna 2018 Suomen talous kasvoi alle kahden prosentin vuosivauhtia ja kasvu hiipui jonkin verran kahdesta edellisestä vuodesta. Ennen kaikkea Suomen talouden haasteet juontuvat kansainvälisen suhdanteen taittumisesta. Kiinan ja kehittyvien talouksien ongelmat ovat alkaneet näkyä teollisuustuotannossa ympäri maailmaa. Myös euroalueelle povataan taantumaa lähitulevaisuudessa, kun erityisesti Saksan teollisuus yskähtelee. Keskuspankkien yritys normalisoida rahapolitiikkansa on osoittautunut vaikeaksi ja nyt niiltä odotetaan kiristämisen sijaan uusia elvytystoimia. Kansainvälisen suhdanteen heikentymisestä huolimatta Suomen talouskasvu vuonna 2019 saattaa edelleen yltää 1,5 prosentin tuntumaan.

Hallitus esittää valtion menoja lisättäväksi vuodelle 2020 yhteensä noin 1,9 miljardilla eurolla. Näistä noin 1,1 miljardia euroa on pysyviä menonlisäyksiä ja niin sanottujen tulevaisuusinvestointien osuus on noin 0,8 miljardia euroa. Verotulot tulevat kasvamaan hallituksen päätösperäisten toimien kautta vuonna 2020 noin 200 miljoonalla eurolla. Päätösperäisesti talousarvio on selvästi elvyttävä. Tämänhetkisillä tiedoilla arvioituna finanssipolitiikan linja vaikuttaa perustellulta. Odotuksena on, että Suomen talouden kasvu hidastuu edelleen vuonna 2020, jolloin talous kasvaisi VM:n arvion mukaan noin prosentin tähän vuoteen verrattuna - esityksen mukaiset julkisen talouden elvyttävät valinnat huomioituna. Mikäli kansainvälisen talouden riskit aktualisoituvat, kasvu voi jäädä vielä tätäkin heikommaksi. Näissä olosuhteissa nojaaminen elvyttävään suuntaan on finanssipoliittisesti järkevää. Finanssipolitiikkaa tulee käyttää jatkossa yhä enemmän myös rakennepolitiikan välineenä ja kiinnittää huomiota menojen ja verojen laadullisiin vaikutuksiin.

Talousarvion pääluokkaan 32 ja TEMin hallinnonalaan liittyviin kohtiin SOSTE esittää seuraavia huomioita:

Yleistä

Pitkä korkeasuhdanne on alentanut pitkäaikaistyöttömyyttä. Työvoimahallinnon tilastojen mukaan vuoden 2019 aikana pitkäaikaistyöttömien eli yli vuoden työttömänä olleiden määrä on laskenut hieman yli 60 000 henkilöön, kun kaksi vuotta aikaisemmin pitkäaikaistyöttömiä oli rekisterissä kaksinkertainen määrä. Välttämättä pitkäaikaistyöttömyyden kokonaiskuva viime vuosilta ei ole näin ruusuinen, sillä pitkään (yli 300 päivää) työmarkkinatukea yhtäjaksoisesti saaneiden määrä on vastaavana aikana vähentynyt Kelan tietojen mukaan vain muutamalla tuhannella.

Pitkään jatkunut hyvä työllisyyden kasvusuunta on nyt hidastumassa ja olemme tilanteessa, että työttömien työnhakijoiden määrä on myös alkanut joillain alueilla nousta. Haasteena on yhä kohtaanto-ongelma niin osaamisen kuin avointen työpaikkojen sijainnin suhteen, pitkäaikaistyöttömyys ja nuorten työttömyys. Yli 50-vuotiaiden on yhä vaikeampi työllistyä, vammaisten henkilöiden työllisyysaste on huomattavasti alhaisempi kuin ei-vammaisten ja osatyökykyisten työttömyys on yhä korkea. Alueellinen eriarvoistuminen Suomessa on myös hälyttävää.

Pitkäaikaistyöttömiä ja pitkäaikaistyöttömyyteen rinnastettavissa tilanteissa olevia ihmisiä on edelleen yli 140 000 henkilöä. Kun mukaan lasketaan työvoiman ulkopuolella olevat ihmiset, joilla olisi halukkuutta osallistua työmarkkinoille työkyvyn ja työvoiman kysynnän sen salliessa, puhutaan pitkälle yli 200 000 henkilön työvoima- ja osaamisreservistä, jota tällä hetkellä ei onnistuta hyödyntämään. Kun Suomessa ollaan huolissaan väestön kasvun sekä työllissyysasteen kasvun hidastumisesta, ovat investoinnit kaikkien työllistämiseksi tärkeämpiä kuin koskaan.

Investoinnit vaikeammin työllistyvien työllistymiseen vaativat tehokkaampia ja pitkäkestoisempia toimia, eivätkä tulokset näy lyhyellä aikavälillä. Onkin huolestuttavaa, että julkisen talouden suunnitelman mukaan TEMin hallinnonalan kehys on hallituskauden loppua kohden laskeva.

Hallitus on esittänyt 25 kohdan työllisyyspaketin työllistymisen edistämiseksi. Hallitus on käynnistämässä mm. toimia työkyvyn tunnistamiseksi, palveluihin ohjaamisen tehostamiseksi ja työkykypalveluiden kehittämiseksi erillisen työkykyohjelman avulla sekä jatkaa palkkatukijärjestelmän uudistamista. Hallitusohjelmaan on kirjattu, että työttömien henkilökohtaisen palvelun ja palvelukokonaisuuden takaamiseksi varataan tarvittavat henkilöresurssit. Esitetyt keinot ovat tarpeellisia ja oikeansuuntaisia. **Konkreettiset esitykset ja toimeenpano tulevat ratkaisemaan ovatko ne sisällöllisesti riittäviä. Näihin nyt varatut taloudelliset resurssit, palkkatukea lukuun ottamatta, ovat vaatimattomia.**

Työvoimapalvelut

Hallitus on vahvistamassa neljän vuoden aikana TE-toimistojen rahoitusta yhteensä 51 miljoonan lisämäärärahalla, joka käytetään pääasiassa henkilöstön lisäämiseen. Vuodelle 2020 on esitetty n. 100 htv:n lisäystä. Työvoimapalveluita tulee kokonaisuudessaan kehittää joustavammiksi ja mahdollistamaan yksilölliset, tarvelähtöiset, palvelupolut. Samalla tulee kiinnittää huomiota työvoimapalveluiden henkilöstön osaamisen kehittämiseen ja kykyyn tunnistaa yksilölliset tarpeet.

Yli puolet sosiaali- ja terveysjohtajista ja TE-johdosta sekä lähes kolme neljästä sosiaalityöntekijästä arvioi, että heidän alueellaan on asiakasryhmiä, jotka ovat vaarassa jäädä ilman tarvitsemiaan TE-palveluja. Yksi yleisimmin mainituista asiakasryhmistä on osatyökykyiset. (Sosiaalibarometri 2019[i]) Työttömän tullessa palvelujen piiriin tulisi kiinnittää huomiota huolelliseen tilannekartoitukseen, jotta voitaisiin löytää ajoissa kunkin tilanteeseen sopiva tuen muoto. Tätä varten henkilökohtaiset tapaamiset jo varhaisessa vaiheessa olisivat Sosiaalibarometri 2019 mukaan tarpeen.

Työvoimapalveluiden henkilöstöresursseja on lisättävä henkilökohtaisen kohtaamisen mahdollistamiseksi. Talousarvion mukaan vuonna 2020 TE-toimistojen henkilöstömäärä olisi 3085 htv:tä. Uusimman työllisyyskatsauksen[ii] mukaan työttömiä työnhakijoita on 226 000. Tämä vastaa noin 73 työtöntä työnhakijaa / työntekijä. Kun otetaan huomioon, että TE-toimistojen asiakkaana on tällä hetkellä 515 000 työnhakijan lisäksi yritysasiakkaat, työntekijää kohti oleva luku on huomattavasti suurempi. Edes 1000 työntekijän lisäyksellä emme pääse lähelle esim. Ruotsin vastaavia resursseja. Taloudellisen lisäresurssin tarve olisikin 51 miljoonan sijaan useampia satoja miljoonia.

Hallitus on nostamassa mm. asiantuntija-arviointien, kokeilujen ja valmennusten hankintaan osoitettuja määrärahoja sekä käynnistämässä työllisyydenhoidon kuntakokeilut. Ostopalveluilla ja kuntakokeiluilla ei pystytä täysin paikkaamaan julkisten työvoimapalveluiden henkilöstövajetta.

Palkkatuki

Palkkatukeen varataan työ- ja elinkeinoministeriön vuoden 2020 talousarviossa n. 24 miljoonaa euroa enemmän kuin vuonna 2019. Tämä on positiivinen kirjaus, mutta olemme vielä kaukana esim. Ruotsin työllisyydenhoidon panostuksista palkkatukeen.

Palkkatuen käyttöä on vaikeuttanut mm. maksatusongelmat. Onkin hyvä, että ELY-keskusten toimintamenoja on lisätty palkkatuen maksatustehtävien osalta 1 miljoonalla (20 htv). Myöskin digitaalisten palveluiden kehittäminen palkkatuen osalta voi edistää palkkatuen käyttöä (momentti 32.30.01 palkkatuen lisääminen, digitaaliset palvelut 2 miljoonaa).

Palkkatuen käytössä on ollut alueellisia eroja. Joillakin alueilla palkkatukea on jäänyt käyttämättä. On hyvä, että hallitus jatkaa palkkatuen uudistamista. **Palkkatukeen osoitetut määrärahat tulee jatkossa saada tehokkaampaan käyttöön.** Määrärahan käyttöön tarvitaan joustavuutta ja sitä tulee tarkastella tarvelähtöisesti ottaen paremmin huomioon alueelliset erilaisuudet. Myös palkkatuen kokonaismäärärahaa tulee tarkastella hallituskauden aikana tarvelähtöisesti.

Palkkatukea tulee jatkossa olla saatavissa tarvelähtöisesti ja työntekijän tilanteeseen joustavasti sovittaen. Tuen keston ja määrän tulee määräytyä yksilön työllistymistarpeiden mukaan ja tuki voi olla myös pysyvä. **Palkkatukea tulee kohdentaa erityisesti pitkäaikaistyöttömille, vammaisille ja osatyökykyisille**. Mahdollisuus maksaa palkkatuki työnantajan sijaan työntekijälle erityisesti heikossa työmarkkinatilanteessa olevien kohdalla tulisi selvittää.

Hallitus on kytkemässä palkkatukeen mukaan mm. osaamistarpeiden tunnistaminen, osaamisen kehittäminen ja muita palveluita. Muutokset ovat hyviä, mutta niihin varattuja resursseja ei ole vielä yksilöity, eikä aikataulutus ole täysin selvä. Mikäli näitä tukipalveluita ei resursoida oikein, voi hyväkin uudistus jäädä puolitiehen. **Palkkatukea uudistaessa tulee varmistaa, että siihen kytkettyjä tukipalveluita on saatavilla.** Työnantajien rekrytointikynnystä madaltaa taloudellisen tuen lisäksi työpaikalle vietävä konkreettien tuki ja ohjaus.

Kolmannen sektorin palkkatukiuudistuksen olisi tarkoitus tulla voimaan syksyllä 2020. Palkkatukien uudistamista, myös kolmannen sektorin palkkatuen osalta, kehitetään kolmikannassa työmarkkinajärjestöjen kanssa. SOSTE korostaa, että **kolmannen sektorin palkkatuen uudistaminen tulee tehdä yhteistyössä ao. järjestöjen kanssa. Vain näin saadaan aikaan vaikuttava ja toimiva uudistus, mikä huomioi erikokoiset toimijat**. Järjestöillä on vahvaa kokemuksellista osaamista pitkäaikaistyöttömien ja osatyökykyisten tukemisessa. Palkkatuki auttaa erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevia henkilöitä, joille järjestötyöpaikka, jossa on tarjolla myös valmentavaa tukea, vastaa heidän tarpeisiinsa parhaalla mahdollisella tavalla. Aktiivinen tuki on usein edellytys vaikeimmin työllistyvien osaamisen vahvistumiselle, työelämävalmiuksien kohenemiselle sekä itsetunnon paranemiselle.

Osatyökykyiset ja erityistä tukea tarvitsevat

Hallitus käynnistää toimia työkyvyn tunnistamiseksi, palveluihin ohjaamisen tehostamiseksi ja työkykypalveluiden kehittämiseksi. Nämä kaikki ovat SOSTEn jo pitkään kannattamia toimenpiteitä. **Työkykyohjelma vaatii kokonaisuudessaan vielä konkretisoimista.** Osatyökykyisten työmarkkina-aseman parantamiseksi tarvitaan aitoa määrätietoista asenteiden muokkausta, yhteistyötä työmarkkina- ja sote-järjestöjen kesken ja asian tukemista lainsäädännön keinoin. Hallitusohjelman hyvä kirjaus osatyökykyisille suunnatusta työkykyohjelmasta tulee saattaa ripeästi toimeenpanovaiheeseen. OTE-kärkihankkeessa kehitettyjä toimintamalleja tulee ottaa käyttöön valtakunnallisesti. **OTE-kärkihankkeen suositusten perusteella tulee laatia konkreettinen toimenpideohjelma** yhteistyössä työmarkkinakeskusjärjestöjen ja sote- ja vammaisjärjestöjen kanssa osatyökyisten työllistämisen edistämiseksi.

Sosiaalibarometri 2019 tulosten perusteella enemmistö TE-johdosta, sote-johtajista ja sosiaalityöntekijöistä on sitä mieltä, että työnantajat eivät ole tottuneet osatyökykyisten työllistämiseen ja että työpaikoilla ei ole osatyökykyisille riittävästi tukea. Työvoimapalveluja tarjoavien tulee panostaa työnantajayhteistyöhön erityisesti osatyökykyisten ja pitkäaikaistyöttömien työllistymisen edistämisessä. **Työpaikoille vietävä konkreettien tuki ja ohjaus tulee turvata. Työhönvalmennusta tulee lisätä ja työkykykoordinaattoritoimintaa tulee laajentaa.**

Eri keinoja, joilla työnantajat saadaan kantamaan suurempaa yhteiskuntavastuuta osatyökykyisen ja vammaisten henkilöiden työllistymisestä, tulisi selvittää. Julkinen sektori työnantajana voisi toimia esimerkkinä osatyökykyisten ja vammaisten henkilöiden työllistäjänä.

Työkykyohjelmaan on kolmelle vuodelle varattu yhteensä 33 miljoonaa, josta ensi vuodelle TEMin hallinnonalalla n. 5 miljoonaa. Tästä osa mennee työkykykoordinaattoreiden lisäämiseen TE-toimistoissa (20 henkilötyövuotta). Pitkäaikaistyöttömyyden riski on vammaisilla ja pitkäaikaissairailla 17,4% suhteessa alkaneisiin jaksoihin. Pitkät sairauspoissaolot ovat lisääntyneet ja samalla työkyvyttömyysriski lisääntyy. **Tarpeeseen nähden budjettiin varatut resurssit ovatkin vaatimattomat.**

---

[i] Sosiaalibarometri 2019, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Helsinki 2019
https://www.soste.fi/sosiaalibarometri/sosiaalibarometri-2019/

[ii] https://www.temtyollisyyskatsaus.fi/graph/tkat/tkat.aspx