Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle,

Pohjanmaan TE-toimisto kiittää mahdollisuudesta esittää työvoimaviranomaisen havaintoja koskien Hallituksen esitystä eduskunnalle Työkanava Oy -nimistä osakeyhtiötä koskevan lainsäädännön kumoamiseksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö on tehnyt erillispäätöksen (VN/16565/2022-TEM-1), jonka mukaan Pohjanmaan TE-toimistolla on koordinaatiovastuu. Tästä Pohjanmaan TE-toimistolle annetusta tehtävästä onkin mainintaa kyseisessä Hallituksen esityksessä. Koordinaatiovastuun käytännön toteutuksesta on huolehtinut Työkanavakoordinaattorin lisäksi kaksi Työkanava-asiantuntijaa. Koordinaatiovastuuseen kuuluu myös osoittamistyö, joka tarkoittaa sitä, että Työkanavatiimi etsii soveltuvien joukosta mahdollisimman sopivat henkilöt Työkanava Oy:n Pohjanmaan TE-toimistolle ilmoittamiin työtehtäviin. TE-toimistot ja työllisyyden kuntakokeilut tekevät soveltuvuuden arviointeja Työkanava -lain kriteerien perusteella ja ohjaavat myönteisen hallintopäätöksen teon jälkeen, Työkanava -lain (242/2022) 4 §:n kriteerit täyttävät henkilöt, niin sanottuun pooliin. Tämä on suppea kuvaus TE-toimistomme Työkanavatyöstä, koska siihen sisältyy paljon muitakin töitä, kuten laajamittaista tiedotustyötä, erilaisia valmistelu- ja yhteistyöpalavereita, sopivien työkalujen sekä prosessien kehittämistä ja ennen kaikkea tiivistä yhteistyötä Työkanava Oy:n kanssa.

Koordinaatiovastuun luonteen vuoksi Työkanavatiimi on ollut yhteydessä valtakunnallisesti myös eri toimijoihin, koska kohderyhmään sopivia henkilöitä löytyy myös TE-hallinnon ulkopuolelta. Tämä on ollut edellytys, jotta pooliin saataisiin vähitellen Työkanava -laissa määriteltyyn kohderyhmään kuuluvia työttömiä työnhakijoita. Ei riittänyt, että teimme tiivistä yhteistyötä jokaisen työllisyyden kuntakokeilun ja TE-toimiston kanssa, tarvittiin myös sidosryhmiämme (Kela, hyvinvointialueet, järjestöt, oppilaitokset, jne.) mukaan ja heille onkin tästä syystä järjestetty erilaisia tiedotustilaisuuksia sekä yhteistyöpalavereita. Mainittujen lisäksi Työkanavatiimi on tuottanut erilaisia tukimateriaaleja asiakasohjausta helpottamaan. Varsinainen osoittamistyö on tuonut merkittävää käytännönläheistä tietoa siitä mitä tarkoittaa Työkanava -lain määrittämät, heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevat tänä päivänä ja millaisia työllistymishaasteita he ovat kohdanneet.

Osoittamistyön keston lyhyydestä huolimatta Pohjanmaan TE-toimisto on saanut runsaasti arvokasta tietoa, jota haluaisimme peilata kiinnittämällä huomiota muutamiin kohtiin tässä Hallituksen esityksessä:

1) Työkanava -lain kohderyhmään kuuluvat henkilöt, joiden työllistymismahdollisuudet ovat merkittävästi heikentyneet sairauden tai vamman vuoksi **ja** työllistyminen ei ole työllistymisedellytyksiä parantavista palveluista (kuten esimerkiksi työhönvalmennus tai palkkatuki) **huolimatta** onnistunut tai arviointihetkellä todettu, ettei kyseisillä palveluilla pystytä **merkittävästi** lisäämään työllistymismahdollisuuksia (Työkanava -laki 4 §). Työkanava Oy:n tavoitteena on auttaa näitä henkilöitä siirtymään avoimille työmarkkinoille tarjoamalla heille **työsuhteen** ja myymällä heidän työpanostaan asiakkaille. Työkanava -laki on määritellyt kohderyhmän tarkasti eli ketä tahansa osatyökykyistä ei siis voida ohjata Työkanava Oy:n palvelukseen, eivätkä he myöskään voi hakea oma-aloitteisesti suoraan palvelukseen. Tässä edellytetään työvoimaviranomaisen tekemää soveltuvuuden arviointia ja hallintopäätöstä.

   Työkanava Oy ei ole voinut vaikuttaa tähän viranomaisprosessiin muutoin kuin pelkästään tekemällä tiivistä yhteistyötä eri tavoin ja tämä on toteutunut. Jokainen työllisyyden kuntakokeilu ja TE-toimisto toimii itsenäisesti lainsäädännön antamien raamien rajoissa ja TE-toimistomme oli samassa tilanteessa eli olimme voineet vaikuttaa ainoastaan keskustelemalla ja tekemällä tiivistä yhteistyötä virastojen kanssa sujuvoittaaksemme soveltuvuuden arviointeja. Työkanava Oy on joutunut rakentamaan ja kehittämään myös omia prosessejaan, jotta ne olisivat mahdollisimman yhteensovitettavia työvoimaviranomaisten prosessien kanssa. Samaan aikaan Työkanava Oy:n on pitänyt huomioida liiketoiminnallisia ja siihen kohdistuvia omistajaohjauksellisia näkökohtia, jotta toiminta voisi kääntyä kohti kustannusneutraalisuutta, josta hallituksen esityksessäkin on mainittu.

   Monilla soveltuvista työttömyys on pitkittynyt huomattavasti tai he ovat työskennelleet katkonnaisissa työsuhteissa ilman pysyvämpää ratkaisua, mutta Työkanava Oy on mahdollistanut tämän kierteen katkaisemisen. Tämä on erityisen tärkeää, koska osatyökykyisten henkilöiden tarpeet ja haasteet voivat olla moninaisia ja heidän työllistymisesteiden purku vaatii yksilöllistä huomiota. Työkanava Oy:n toiminta on tarjonnut heille mahdollisuuden päästä takaisin työelämään ja parantaa elämänlaatuaan. Käsillä olevassa hallituksen esityksessä ei ole täsmentynyt riittävällä tavalla Työkanava -lain tarkoitus, Työkanava Oy:n tehtävä valtion erityistehtäväyhtiönä, eikä Työkanava Oy:n paikka osana työllisyydenhoidon kokonaisuutta.

   Hallituksen esityksessä olisi siis syytä täsmentää kohderyhmää ja heidän monitahoisia tarpeitaan, jotta Työkanava Oy:n perustamisen ydinajatukset pysyisivät kirkkaina. Tämän lisäksi ei ole huomioitu, että pitkä työttömyys on tavallista ja terveydelliset seikat lisäävät tätä monikerroksista haastetta. Työkanava Oy on ajateltu merkittäväksi valtakunnalliseksi toimijaksi ja toiminta on ajateltu nimenomaisesti tukemaan pitkäkestoisemmin kohti

avoimia työmarkkinoita sekä työsuhteista työtä muiden vastaavien tehokkaiden keinojen puuttuessa. Vaikutukset kotitalouteen kohdassa (kohta 4.5) ei esimerkiksi ole otettu huomioon tulevia, pitkän aikavälin kasvavia myönteisiä kustannusvaikutuksia, kun saamme pitkäaikaistyöttömiä ja välinputoajia mukaan työelämään. Arviointi on perustunut pelkästään viimeisimpään lukumäärään.

2) Osatyökykyisten työttömyyden vähentymisen pysähtyminen lain kumoamisen seurauksena kasvattaa tosiasiallisesti julkisen talouden menoja, mikä heikentää säästöjen kestävyyttä. Osatyökykyisten työllistymisen sosioekonomiset vaikutukset on arvioitava, sillä vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien heikentynyt toimeentulo lisää tavallisesti myös sosiaaliturvan tarvetta ja terveydenhuollon menoja. Lain kumoamisen vaikutuksia suhteessa hallituksen tavoitteisiin osatyökykyisten syrjäytymisen ehkäisemisessä ja työelämäosallisuuden vahvistamisessa tulisi tarkastella perusteellisemmin.

3) Olisi tärkeää arvioida, miten kunnat ja tulevat työllisyysalueet pystyvät jatkossa vastaamaan osatyökykyisten tarpeisiin yhdenvertaisesti, kun yksi kestävään työllistymistulokseen tähtäävä keino poistuu. Tämä tuottaa haasteita siihen, miten työllisyysalueet voivat panostaa nimenomaisesti vaikeassa työmarkkina-asemassa oleviin osatyökykyisiin, koska työsuhteinen työ on yksi merkittävä tekijä yhdenvertaisuuden toteutumisessa. Hallituksen esityksessä on nostettu esiin työvoimaviranomaisten kannalta tärkeä seikka eli YK:n vammaisia henkilöitä koskeva sopimus. Tämä on hieno asia, koska meidän työvoimaviranomaisten on noudatettava työssämme myös Suomea sitovia, kansainvälisiä velvoitteita. Tämä on kuitenkin hyvin vaikeaa, jos keinovalikoimamme jää riittämättömäksi. Esimerkiksi kuntouttava työtoiminta on edelleen liian kaukana avoimista työmarkkinoista ja palvelun tarkoitus on myös erilainen.

   Julkista taloutta koskeva kohta käsittelee vaikuttavuutta hieman suppeasti, kun tyytyy toteamaan ainoastaan palkkatuesta ja olemassa olevan resurssin hyödyntämisestä. Työkanavaa lähdettiin perustamaan nimenomaan siitä syystä, kun mainitut työllisyydenhoidon keinot eivät riittäneet. Työkanava Oy:n tavoitteena on alusta lähtien ollut laajentua koko Suomeen, vaikka esityksessä annetaan ymmärtää, että toiminta olisi pelkästään Uudellamaalla. Olemme kehittäneet toimintaa ja valmistelleet laajentumista Työkanava Oy:n kanssa. Tähän on sisältynyt tiedotustilaisuuksien järjestämisen lisäksi erilaisia valmistelupalavereita muun muassa Pohjois-Pohjamaan ja Pohjois-Karjalan toimijoiden kanssa. Laajentumisen on ajateltu helpottavan työllisyysalueiden työtä, kun Työkanava Oy pystyisi tuomaan sellaisia työpaikkoja, joita yksittäisillä työllisyysalueilla ei ole riittävästi resurssia yrittää tavoittaa. Työkanava Oy alkoi esimerkiksi kokeilemaan etätyömahdollisuuksien tarjoamista paikanpäällä tapahtuvien työtehtävien rinnalle.

Palkkatuki ei ole tuottanut vammaisten henkilöiden kohdalla pysyvämpiä tuloksia, vaan työsuhteet ovat usein jääneet määräaikaisiksi tai päättyneet palkkatukijakson jälkeen. Syynä muun muassa riittämätön käytännön tuki työsuhteen aikana ja tätä tukea Työkanava on merkittävästi kyennyt tarjoamaan. Palveluesihenkilön läsnäolevan tuen, tiimituen ja Työkanava Oy:n kehittämän valmennusjakson malleillaan Työkanava on pyrkinyt tarjoamaan työntekijän ja yrityksen tarvitsemaa tukea. Eikä pidä unohtaa työterveyshuollon kustannuksia, joista Työkanava Oy vastasi tarjoamalla pienempää menoriskiä yrityksille. Työhönvalmennuksen kanssa haasteena puolestaan on ollut juurikin mainitun tuen ennenaikainen päättyminen. Tähän samaan ongelmaan törmäsi esimerkiksi yhteistyössämme ollut IPS-hanke laatukriteereihin perustuvan työhönvalmennuksen palvelussaan. Halusimme tehdä yhteistyötä IPS-hankkeen kanssa, sillä kyseinen hanke tekee osuudellaan merkittävää työtä ja Työkanava Oy:n kautta oli tarkoitus tarjota vielä enemmän työmahdollisuuksia, jotta IPS-hankkeen onnistumisprosentti voisi kasvaa vielä suuremmaksi ja vaikuttavuustulokset vielä pitkäkestoisimmiksi.

Mainittujen esimerkkien kautta näkyy toivottavasti paremmin se, miksi Työkanava haluttiin perustaa ja, miksi olemme tarvinneet Työkanava Oy:n panostusta, jotta pystyisimme paikkaamaan pitkään ilmenneitä työllisyyspoliittisia haasteita. Kun työhönvalmennuksen varsinainen tuentarve näennäisesti päättyy, ei työntekijä tai yritys voikaan palata myöhemmin pyytämään apua. Tällöin yritykselle ei ole muodostunut riittävää varmuutta siitä, pystyisikö jatkamaan työsuhdetta pysyväluonteisesti. Työkykykoordinaattorin palveluja on kehitetty vastaamaan muun muassa tähänkin ongelmaan, mutta heidän työaikansa ei ole riittänyt tiivisluonteisen tuen tarjoamiseen yksittäistapauksissa.

Meillä on lisäksi työolosuhteiden järjestelytuki, joka ei myöskään ole riittänyt tuen hyvistä tavoitteista huolimatta. Siitä syystä, että tukea voidaan myöntää enintään 18 kuukaudeksi ja nimenomaisesti toisen työntekijän antamaan tukeen. Organisaation omalla, apua antavalla työntekijällä ei kuitenkaan useimmiten ole riittävästi tietoa osatyökykyisyydestä, pitkäaikaistyöttömyyden vaikutuksista ja osatyökykyisen työntekijän kokemista haasteista työssään. Osatyökykyinen työntekijä ei aina pysty sanoittamaan riittävän tarkasti, millaista apua ja tukea tosiasiallisesti tarvitsisi. Tähän liittyy usein myös häpeän ja riittämättömyyden tunteita. Työkanava Oy:n lähestymistapa on kokonaisvaltaisempi tässä asiassa ja osatyökykyinen työntekijä oli voinut käsitellä itselleen vaikeita asioita turvallisemmin Työkanava Oy:n palveluesihenkilön kanssa. Jos Työkanava Oy esimerkiksi huomasi, ettei työntekijä ja työympäristö kohtaakaan toisiaan, voi Työkanava vaihtaa työntekijän toiseen sopivampaan työntekijään ja sijoittaa toisen työntekijän eri yritykseen, työntekijälle sopivampaan työympäristöön sekä työyhteisöön. Tämän lisäksi Työkanava

Oy vahvistaa työelämävalmiuksia tarpeen mukaan, jos osatyökykyinen työntekijä on ollut vuosia poissa työelämästä.

Lisäksi esityksessä jätettiin huomioimatta eräs iso kokonaisuus, jota Työkanava Oy lähti kehittämään yhteistyössä vammaispalveluiden kanssa. Työosuusrahan kohdalla yksi merkittävimmistä ongelmista on työsuhteen puuttuminen, mikä tuo mukanaan useita haittoja, kun työosuusrahaa saavat henkilöt eivät esimerkiksi ole oikeutettuja samoihin etuihin (kuten palkallinen loma, sairausloma, työeläkkeen kertyminen) kuin työsuhteessa olevat työntekijät. Lisäksi ilman työsuhdetta työntekijöillä ei ole samanlaista turvaa työttömyyden tai lomautuksen varalta.

Työosuusrahaa saavat henkilöt eivät myöskään ole suojattuja työehtosopimuksilla, mikä voi johtaa heikompiin työehtoihin ja palkkaukseen. Työsuhteessa olevilla työntekijöillä on usein pääsy työterveyshuoltoon, mutta työosuusrahaa saavat eivät välttämättä ole oikeutettuja samoihin terveyspalveluihin. Nämä seikat voivat merkittävästi heikentää työosuusrahaa saavien henkilöiden työhyvinvointia ja taloudellista turvaa. Työkanava Oy mahdollistaisi työsuhteisen työn heillekin.

4) Työkanava Oy:n vaikutusta työnantajien suhtautumiseen osatyökykyisten työllistämisessä tulisi tarkastella perusteellisemmin. On tärkeää ymmärtää, miten yrityksen toimet voivat muuttaa asenteita ja edistää osatyökykyisten henkilöiden työllistymismahdollisuuksia avoimille työmarkkinoille. Työkanava Oy on saavuttanut merkittäviä avauksia, joista osa on johtanut työmahdollisuuksiin ja osassa neuvottelujen eteneminen keskeytyi hallituksen päätöksen johdosta. Tokmanni on saatu mukaan Työkanava Oy:n hallitukseen ja yhteistyö L&T:n kanssa on käynnistynyt. Lisäksi Työkanava Oy:llä oli keväällä 2024 uusia, merkittäviä neuvotteluja muun muassa valtakunnallisen hotelliketjun kanssa.

Kumoamisen vaikutuksia yritysten halukkuuteen työllistää osatyökykyisiä ilman Työkanava Oy:n tarjoamaa tukea tulisi arvioida. Työkanava Oy on tavoittanut suurtyönantajia ja edistänyt heidän halukkuuttaan työllistää osatyökykyisiä. Miten yritysten vastuullisuusohjelmien kehittämistä kannustetaan jatkossa yhtä tehokkaasti kuin mitä Työkanava Oy:n panostus on? Vaikutuksia olisi syytä vertailla. Yritysten kannustimet työllistää osatyökykyisiä ovat moninaisia ja riippuvat useista tekijöistä, kuten taloudellisista tuista, lainsäädännöstä ja yhteiskunnallisesta paineesta.

Työkanava Oy:n tarjoama tuki on ollut merkittävä tekijä suurtyönantajien sitoutumisessa osatyökykyisten työllistämiseen. Ilman tätä tukea yritykset kohtaavat taloudellisia riskejä ja resurssien puutetta, mikä voi vähentää heidän halukkuuttaan palkata osatyökykyisiä

työntekijöitä. Vaikutusten vertaileminen on tärkeää, jotta voidaan ymmärtää, miten erilaiset kannustimet ja tukimuodot vaikuttavat yritysten halukkuuteen työllistää osatyökykyisiä.

5) Työkanava Oy:n mallia olisi hyödyllistä arvioida suhteessa Ruotsin Samhalliin. On tärkeää huomioida Työkanava Oy:n kohtaamat haasteet, joita on mainittu myös tässä asiantuntijalausunnossa. Sillä, kuten hallituksen esityksessä onkin tuotu esille, yhtiötä kehitettiin nimenomaisesti välttämään Samhalliin kohdistuvaa kritiikkiä. Työkanava on pyrkinyt varmistamaan reilun kilpailun markkinoilla Työ- ja elinkeinoministeriön asettaman neuvottelukunnan avulla. Esityksessä ei kuitenkaan ole huomioitu Työkanava Oy:n kohtaamia haasteita, vaan on ainoastaan todettu, ettei yhtiölle asetettuja tavoitteita ole saavutettu. Samhall on saavuttanut yli 40 toimintavuoden aikana suuren työllistymisluvun.

Työkanava Oy:n lainsäädännön kumoaminen tuo mukanaan laajoja sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia, koska Työkanava Oy perustettiin vastaamaan useisiin työllisyydenhoidossa ilmeneviin haasteisiin. Esityksessä tulisi laajemmin analysoida Työkanava -lain kumoamisen vaikutuksia osatyökykyisten työllistymismahdollisuuksiin, yhdenvertaisuuteen ja valtiontalouteen pitkällä aikavälillä. Olemme huolissamme siitä, että työvoimaviranomaiset ja tulevat työllisyysalueet jätettäisiin etsimään ratkaisuja entistä monisäikeisimpiin ongelmiin, koska Työkanava -lain kohderyhmä on nimenomaan vaikeimmassa työmarkkina-asemassa olevat. Tästä syystä pidämme tärkeänä, että lain kumoamisen vastapainoksi tarjottaisiin konkreettisia keinoja, jotka johtaisivat nimenomaisesti pitkäkestoisempiin ratkaisuihin. Tämä merkitsisi samalla tosiasiallista säästöä valtiontaloudelle.

Hallituksen esityksen kohtia on peilattu tässä asiantuntijalausunnossa kokemustietomme lisäksi muun muassa seuraavia selvityksiä: 1) Anni Kyröläinen: Vammaisten henkilöiden työllistymisen rakenteelliset esteet, 2) Hannu Mäkinen: Selvitys osatyökykyisten Suomen mallista, 3) Tuija Oiva ja Raija Kerätär: Osatyökykyisten reitit työllisyyteen – etuudet, palvelut, tukitoimet, ja 4) Jaana Paanetoja: Vammaisten työllistymistä tukevan toiminnan ja työtoiminnan uudistaminen. Mainituissa selvityksissä on nostettu työllisyyspoliittisia haasteita, joihin Työkanava Oyn perustamisella on pyritty vastaamaan. Lakkauttamisen myötä olisi tärkeää arvioida uudelleen, miten kykenisimme paikkaamaan Työkanava Oy:n jättämiä aukkoja jatkossa.

Kunnioittavimmin,

Tiina Jaakola
Työkanavakoordinaattori, Pohjanmaan TE-toimisto