

LAUSUNTO

Helsinki 25.9.2020

TYÖELÄMÄ- JA TASA-ARVOVALIOKUNTA

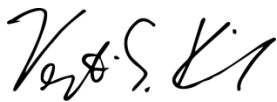
Viite: Etäkuuleminen ja kirjallinen asiantuntijalausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 25.9.2020 klo 12.15

Asia: HE 87/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta (mietintöä varten) ja HE 114/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun hallituksen esityksen (HE 87/2020 vp) täydentämisestä (mietintöä varten)

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 yli 220 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäsenenä yli 70 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Lisätietoja: Erityisasiantuntija Päivi Kiiskinen, paivi.kiiskinen@soste.fi, 0400 516018

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry



Vertti Kiukas
pääsihteeri

SOSTE

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
SOSTE Finlands social och hälsa rf
SOSTE Finnish Federation for Social Affairs and Health

www.soste.fi

LAUSUNNON KESKEINEN SISÄLTÖ

- Työllisyyspalveluiden organisoitumismalli tulevaisuudessa tulisi ratkaista mahdollisimman pian, jotta päästään rakentamaan pitkäjänteisempää työllisyyspolitiikkaa.
- Kokeiluilla tulee olla selkeät tuloksellisuus- ja vaikuttavuustavoitteet, jotka huomioivat myös sosiaaliset vaikutukset. Myös palveluiden laatua sekä oikeaa kohdentumista tulee seurata.
- Kokeilualueiden henkilöstöresurssit tulee turvata henkilökohtaisen kohtaamisen mahdollistamiseksi.
- Välityömarkkinatoimijoiden rooli vaikeasti työllistyvien palveluissa on tunnistettava ja turvattava myös kokeiluissa. Kolmannen sektorin palveluntuottajat tulee ottaa mukaan kokeilun yhteistyöelimeen.
- Kokeilujen suhde työkykyohjelmaan on tunnistettava. Sote-uudistus on huomioitava kokeilujen toimeenpanossa.

LAUSUNTO

SOSTE kannattaa tietyin edellytyksin annettuja esityksiä työllisyyden edistämisen kuntakokeiluista. Toivomme, että eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ottaa lakiesitystä ja sen täydentämistä käsitellessään huomioon tässä lausunnossamme esitetyt seikat.

Haluamme huomauttaa, että esitysten valmistelussa ei ole noudatettu hyvää lainvalmistelutapaa. Alkuperäistä esitystä työllisyyden edistämisen kuntakokeiluista oli mahdollista kommentoida vain kuulemistilaisuudessa ja Otakantaa.fi -palvelun kautta. Täydentävästä esityksestä ei järjestetty lainkaan lausuntokierrosta.

Esitetyillä lakiehdotuksilla mahdollistettaisiin kuntakokeilujen aloittaminen. Kuten esityksessä todetaan, tämä on jo kolmas työllisyyden hoidon kuntakokeilu. Asiakkaiden kannalta työllisyyspalveluiden järjestäjätahon vaihtuminen parin vuoden välein on hämmäntävää.

SOSTE toivoo, että työllisyyspalveluiden organisoitumismalli tulevaisuudessa saataisiin ratkaistua mahdollisimman pian ja päästäisiin rakentamaan pitkäjänteisempää työllisyyspolitiikkaa.

Kuntakokeilun aloittaminen on viivästynyt jo pariin otteeseen. Monessa kunnassa ja kuntakokeilualueella ollaan jo hyvin pitkällä valmisteluissa ja valmiita käynnistämään kokeilu heti kun siihen annetaan lupa. Tämä tekeekin mahdollisten muutosten tekemisen esityksiin hankalaksi.

Kokeiluille tulee määrittää selkeät tuloksellisuus- ja vaikuttavuustavoitteet

Kuntakokeilujen tuloksilla on merkitystä työllisyyspalveluiden vastuun siirtämisen valmistelussa. Esityksissä on tuotu esiin useita tavoitteita, joihin kokeiluilla pyritään. Kokeilujen aikaan on alkamassa useampia työllisyyden edistämiseen tähtäävää hanketta ja tointa kuten yksilöllisen työnhaun malli ja palkkatuen uudistaminen. Kuinka kuntakokeilujen vaikutukset voidaan erottaa muista toimista?

Kokeilut ovat alueellisesti ja henkilömäärältään hyvin laajoja. Vertailukelpoista tutkimusaineistoa on vaikea saada kunnollisen koeasetelman puuttuessa. Tähän onkin moni toimija, kuten Palkansaajien Tutkimuslaitosⁱ ja lainsäädännön arviointineuvostoⁱⁱ, kiinnittänyt huomiota. **Kokeiluille tulisikin määrittää selkeät tuloksellisuus- ja vaikuttavuustavoitteet.**

SOSTE korostaa, että vaikeasti työllistyvien kohdalla palveluiden tavoitteet tulee ymmärtää myös oikein. Avoimille työmarkkinoille työllistyminen ei ole koskaan heidän kohdallaan ainoa tavoite. Tärkeitä tavoitteita ovat 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.

Palvelujen vaikuttavuuden mittaamista ja arviointia tulee kehittää siten, että palveluiden ja asiakasryhmien erilaiset tavoitteet ja tarpeet tulevat arvioinnissa huomioitua. Esityksen mittareina tuodaan esille kohderyhmän hyvinvoinnin tai työmarkkinavalmiuksien kehitys kokeilun aikana. **SOSTE esittää, että vaikuttavuuden seurannan mittareihin lisätään myös sosiaalisten vaikutusten arviointi.** Järjestöillä, säätöillä ja työpajoilla on käytössä useita eri sosiaalisten vaikutusten arviointiin kehitettyjä malleja, joita voi myös soveltaa kokeilualueilla. Näitä ovat esim. SROIⁱⁱⁱ ja Sovari^{iv}.

Myös palveluiden laatua sekä oikeaa kohdentumista tulee seurata. Välineinä palkkatuki, valmennuspalvelut, työkokeilu sekä kuntoutus toimivat parhaiten silloin, kun niitä tarjotaan yksilölle heidän tarpeensa huomioiden ja niihin vastaten. Oikea palvelu, oikeaan aikaan jää kuitenkin usein saamatta. Kuten mm. STM ja Valtiontalouden tarkastusvirasto ovat tuoneet esille kuntakokeilut eivät saa johtaa kuntouttavan työtoiminnan ylikäyttöön. Kuntouttava työtoiminta tulee säilyä viimesijaisena palveluna ja kohdentua siitä oikeasti hyötyvälle kohderyhmälle.

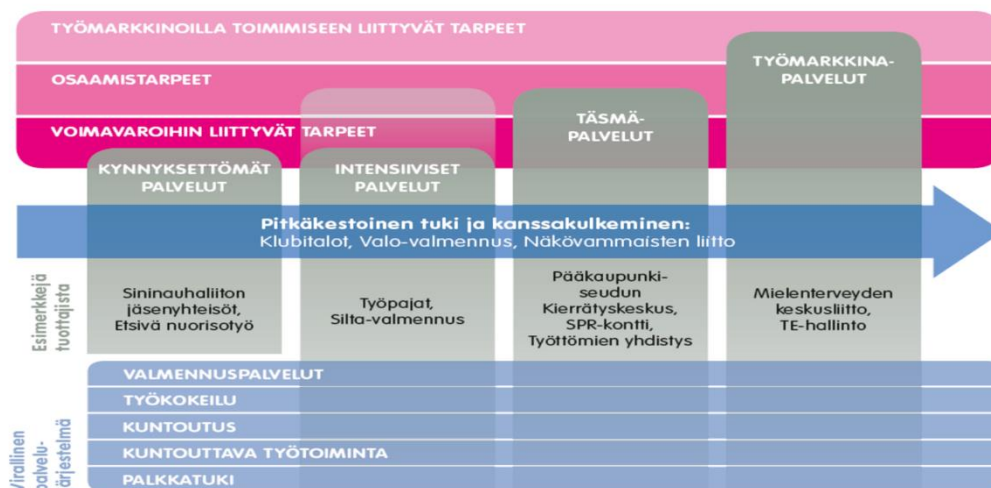
Henkilöstöresurssit tulee turvata

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^{vi}) 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 tarpeen. Tämä olisi hyvä ottaa huomioon kokeiluissa.

Elokuun tietojen mukaan asiakkaita siirtyisi kokeiluihin yli 300 000. **Kokeilualueiden henkilöstöresurssien turvaaminen henkilökohtaisen kohtaamisen mahdollistamiseksi on tärkeää.** Tämän on huomionnut myös Valtiovarainvaliokunta talousarvioletinnössään (VaVM 20/2019 vp^{vi}) toteamalla, että kokeilulle tulee varmistaa riittävät henkilöstöresurssit.

Välityömarkkinatoimijoiden rooli vaikeasti työllistyvien palveluissa tunnistettava ja turvattava myös kokeiluissa

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 edellyttääkin monialaisia palveluita ja usein laajaa ammattitaitoa vaativaa palveluohjausta. Palvelukokonaisuuteen sisältyy esimerkiksi kuntoutusta, koulutusta, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita sekä työllistämispalveluita, kuten työvalmennusta.



(Kuva: Työttömien tarpeet ja tarvelähtöiset palvelut.^{vii})

Välityömarkkinatoimijoilla (järjestöillä, säätiöillä, sosiaalisilla yrityksillä ja kunnallisilla työpajoilla) on pitkä kokemus tarvelähtöisten työllisyyspalveluiden^{viii} tuottamisesta.

Erilaisilla palveluilla, jotka alkavat kynnyksettömistä palveluista ja etenevät intensiivisten sekä täsmäpalveluiden kautta työmarkkinapalveluihin, vastataan niihin tarpeisiin, jotka muuten jäisivät työllisyyspalveluiden kokonaisuudessa huomioimatta. Tietyille ihmisryhmille tarvittavaa tukea työmarkkinoilla toimimiseen on saatavilla lähes ainoastaan kolmannen sektorin tai kunnallisten työpajojen kautta.

Kuntia tulisi kannustaa tekemään laajasti yhteistyötä välityömarkkinatoimijoiden kanssa.

Tässä työssä voidaan hyödyntää esim. TE-toimistojen välityömarkkinakoordinaattorin työpanosta.

Kokeilujen toimeenpanon osalta esityksessä mainitaan kokeilualueen ja TE-toimiston laajasta yhteistyövelvoitteesta, johon tulisi ottaa mukaan myös muita keskeisiä toimijoita ELY-keskus sekä palveluntuottajia. Tämä olisi hyvä nostaa lain pykälätasolle.

SOSTE esittää seuraavaa lisäystä kohtaan 22 § Työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen yhteistyövelvoite:

22 § Työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen yhteistyövelvoite:

Kokeilualueen työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen on perustettava tasavertaiseen kumppanuuteen perustuva yhteistyöelin, joka sovittaa yhteen ja seuraa alueen työllisyyden edistämisen kokonaisuutta. Saman työ- ja elinkeinotoimiston alueella toimivilla kokeilualueilla voi olla yhteinen toimielin.

Lisäysehdotus: Yhteistyöelimeen tulee ottaa mukaan myös yksityisen ja kolmannen sektorin palveluntuottajat.

Yhteistyöelimen kokoonpanosta ja yhteistyön osa-alueista voidaan antaa tarkempia säännöksiä työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

Kokeilujen suhde työkykyohjelmaan ja sote-uudistukseen tunnistettava

Esityksissä ei ole huomioitu työkykyohjelman toimeenpanoa. Työkyvyn tuki tulevaisuuden sote-keskuksessa kokeiluhankkeet sekä tuetun työllistymisen menetelmät -hankkeet ovat leellisiä kokeilujen asiakasryhmille. **Kokeilujen suhde työkykyohjelmaan on tunnistettava ja otettava huomioon.**

Kokeilun asiakasryhmillä on kesimääräistä laajempi ja monialaisempi palvelutarve, joka vaatii työllisyys-, koulutus- ja sote-palvelujen yhteensovittamista. Meneillään olevan sote-

uudistuksen aikataulun mukaan sote-palvelut siirtyisivät sote-maakunnille 1.1.2023. Työllisyyden kuntakokeilut kestäisivät esityksen mukaan 30.6.2023. Aikataulullisesta päällekkäisyydestä huolimatta sote-uudistus on huomioitu esityksessä hyvin kapeasti. Esityksessä mainitaan, että vireillä oleva sosiaali- ja terveystalouden rakennemuutos muuttanee tämän kokeilun johdosta luotavia palvelumalleja. **SOSTE korostaa, että sote-uudistus ja sen vaikutukset on huomioitava kokeilujen toimeenpanossa.**

i PT: Hallituksen kokeilulakiesitys ei mahdollista vaikutusten arviointia

<https://labour.fi/julkaisu/hallituksen-kokeilulaki-esitys-ei-mahdollista-vaikutusten-arviointia/>

ii Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta: [Lausunto Dnro: VN/11357/2019-VNK-2](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/TalousarvioMietinto/Sivut/VaVM_20+2019.aspx)

iii SROI-arviointimenetelmä: <https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2018/12/sroi-arviointimenetelma-soste.pdf>

iv Laadullinen mittaristo (Sovari): <https://www.intory.fi/kehittaminen/laadullinen-mittaristo/>

v Sosiaalibarometri 2019, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Helsinki 2019

<https://www.soste.fi/sosiaalibarometri/sosiaalibarometri-2019/>

vi Valtiovarainvaliokunnan mietintö (VaVM 20/2019 vp) Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2020

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/TalousarvioMietinto/Sivut/VaVM_20+2019.aspx

vii Välttömarkkinat ja tarvelähtöiset työllisyyspalvelut, Välttömarkkinatoimijoiden yhteistyöryhmä, Helsinki 2019 <https://www.soste.fi/valityomarkkinat-ja-tarvelahtoiset-tyollisyyspalvelut/>

viii Välttömarkkinat ja tarvelähtöiset työllisyyspalvelut, Välttömarkkinatoimijoiden yhteistyöryhmä, Helsinki 2019 <https://www.soste.fi/valityomarkkinat-ja-tarvelahtoiset-tyollisyyspalvelut/>