

Asia: VN/37864/2025

Lausuntopyyntö: Arviomuistio työvoimapalveluiden kehittämistarpeista kuntouttavan työtoiminnan uudistamisen yhteydessä

Kehittämisehdotus 1: Uravalmennuksen räätälöinti

Näkemykset uravalmennuksen räätälöintiä koskevista ehdotuksista:

Into katsoo, että uravalmennuksen räätälöinti toisi lisää mahdollisuuksia edistää niin nuorten kuin aikuisten työllistymistä. Uravalmennuksen vahvuutena on sen mahdollisuus mukautua asiakkaan yksilöllisten tarpeiden mukaan, mutta samalla on tärkeää arvioida valmentautujan todellinen työ- ja toimintakyky suhteessa palvelun vaatimukseen, jotta tuki vastaa hänen edellytyksiään. Into kuitenkin korostaa, ettei uravalmennus sellaisenaan ole vielä riittävä palvelu vastaamaan niiden asiakkaiden tarpeisiin, jotka tarvitsevat tukea myös arjenhallinnan ja työkyvyn vahvistamiseen.

On tunnistettava huoli siitä, että vahvasti työhön suuntaava uravalmennus voi sulkea ulkopuolelle henkilöt, joiden voimavarat tai työ- ja toimintakyky ovat vielä heikot. Tämä kohderyhmä on merkittävä ja sille suunnatut palvelut ovat tällä hetkellä riittämättömiä. Tilanne on tuottanut paljon väliinputoajia: asiakkaat eivät pääse tarpeisiinsa vastaaviin palveluihin, mikä on osaltaan kasvattanut työttömyyttä ja pitkäaikaistyöttömyyttä.

Into painottaa, ettei uravalmennuksen räätälöinti yhdistettynä muihin arviomuistion esityksiin tarjoa vielä riittäviä ratkaisuja, vaan tarvitaan uusi matalan kynnyksen palvelu, joka voidaan toteuttaa myös työpajaympäristössä.

Into nostaa esille, ettei arviomuistiossa tarkastella lainkaan nuorten työpajojen roolia ja nuorten työpajatoiminnan valtionavustuksen käyttöön liittyviä ehtoja uravalmennuksen tuottamisessa. Työpajoilla on vahvaa osaamista ja ammattitaitoa tarjota uravalmennusta. On syytä kiinnittää huomiota siihen, että nyt nuorten työpajat eivät saa tuottaa uravalmennusta nuorten työpajatoiminnan valtionavustuksella (OKM), vaikka voivatkin tehdä sitä muihin rahoituslähteisiin tukeutuen. Jatkossa on tärkeää varmistaa nykyistä selkeämmät rahoitusratkaisut, jotta valtionrahoituksen päällekkäisyydet vältetään, ja myös kuntatoimijoiden rooli palvelun toteuttajina on yksiselitteinen. Tämä tulee huomioida jatkovalmistelussa.

Into peräänkuuluttaa, että työllisyysalueet ja kunnat kehittävät uravalmennuspalveluita yhteistyössä työpajojen kanssa ja varaavat siihen tarkoituksenmukaiset resurssit. Uravalmennusta voidaan toteuttaa työpajoilla osana niiden muuta toimintaa hyvin, kunhan rahoitus ja vastuut on määritelty selkeästi.

Viimeisen parin vuoden aikana työpajatoimijat ovat joutuneet etsimään uusia ratkaisuja turvataksaan nuorten toimeentulon ja osallistumisen työpajatoimintaan. Alueilla on kehitelty erilaisia yhteistyömalleja toimijoiden kesken. Yhtenä esimerkkinä on malli, jossa uravalmennus toteutetaan kerran viikossa työllisyysalueen toimesta ja muina päivinä nuoret osallistuvat työpajatoimintaan erillisin sopimuksin. Nuoret

ovat oikeutettuja työmarkkinatukeen uravalmennuspäiviltä, ja muilta päiviltä voidaan maksaa harkinnanvaraista kulukorvausta. Uravalmennus vahvistaa työnhakutaitoja, kun taas työpajatoiminta tukee arjenhallintaa, osallisuutta ja työelämävalmiuksia. Ratkaisu osoittaa, että toimivia malleja voidaan rakentaa, mutta se edellyttää paikallista neuvotteluihin perustuvaa kehittämissyhteistyötä.

Nuorten työpajojen ohella myös aikuisille suunnatut työpajat ja muut välityömarkkinatoimijat voivat tarjota uravalmennusta. Ne mahdollistavat työllistymisedellytysten vahvistamisen ja osaamisen kasvattamisen myös niille henkilöille, jotka ilman kokonaisvaltaisempaa ja vaihteittaista tukea eivät ole vielä valmiita avoimille työmarkkinoille. Myös tämä tulee tunnistaa, ja palveluvalikoimaa tulee kehittää siten, että se huomioi erilaisten kohderyhmien tarpeet ja mahdollistaa etenemisen kohti työelämää yksilöllisten valmiuksien mukaisesti.

Kehittämissuositus 2: Työhönvalmennuksen menetelmien monipuolistaminen

Näkemykset työhönvalmennuksen menetelmien monipuolistamista koskevista ehdotuksista:

Into katsoo, että työhönvalmennuksen ja muiden avoimille työmarkkinoille poluttavien palveluiden kehittämiselle ja lisäämiselle on tarvetta. Työhönvalmennus edistää kestävästä työllistymisestä tukemalla työhön kiinnittymistä ja siinä pysymistä, ja sen tarjoamasta tuesta hyötyy paitsi asiakas, myös työnantaja. Into kuitenkin korostaa, ettei työhönvalmennuksen menetelmien monipuolistaminen ole vielä riittävä ratkaisu vastaamaan niiden asiakkaiden tarpeisiin, jotka tarvitsevat tukea myös arjenhallinnan ja työkyvyn vahvistamiseen. Into painottaa tarvetta uudelle matalan kynnyksen palvelulle.

Into toteaa, että IPS-työhönvalmennus on vaikuttavaksi osoitettu malli, joka on tuottanut hyviä tuloksia erityisesti paljon tukea tarvitsevien henkilöiden työllistymisessä avoimille työmarkkinoille. Mallin vaikuttavuus perustuu prosessivaiheiden ohella riittävään ja pysyvään henkilöresursointiin, pienehköihin asiakasmääriin valmentajaa kohden, tiiviiseen integraatioon muihin palveluihin sekä pitkäkestoiseen ja yksilölliseen tukeen. IPS edellyttää huomattavaa henkilöresursointia. Ilman sitä mallin keskeiset periaatteet, kuten intensiivinen työnantajayhteistyö ja pitkäkestoinen tuki, eivät voi toteutua.

Into nostaa esille, ettei arviomuistiossa ole tarkastelu nuorten työpajojen roolia ja nuorten työpajatoiminnan valtionavustuksen käyttöön liittyviä ehtoja työhönvalmennuksen tuottamisessa. On huomattava, että nuorten työpajat eivät voi tuottaa uravalmennuksen ohella myöskään työhönvalmennusta nuorten työpajatoiminnan valtionavustuksella, mutta muulla rahoituksella voivat. Tämä tulee huomioida jatkovalmistelussa. Into peräänkuuluttaa, että työllisyysalueet ja kunnat kehittävät työhönvalmennuspalveluita yhteistyössä työpajojen kanssa ja varaavat siihen tarkoituksenmukaiset resurssit. Myös muilla välityömarkkinatoimijoilla on vahvaa osaamista tukea heikossa työmarkkina-asemassa olevia ja tarjota kokonaisvaltaista työhönvalmennusta, ja myös tämä tulee tunnistaa.

Kehittämissuositus 3: Työllistymissuunnitelman rakentaminen palvelukokonaisuudeksi

Näkemykset ehdotuksista työllistymissuunnitelmasta palvelukokonaisuutena:

Työllistymissuunnitelman rakentamisen asiakkaan tarpeista lähteväksi palvelukokonaisuudeksi tulisi olla

asiakslähtöisen palveluprosessin perusta. Into katsoo, että osana palveluprosessia palvelutarpeiden arviointia ja niiden mukaiseen palveluohjaukseen liittyviä käytäntöjä on olennaista kehittää. Tällä hetkellä palvelutarpeita ja asiakkaan työ- ja toimintakykyä ei arvioida tarpeeksi laaja-alaisesti ja kokonaisvaltaisesti. Into katsoo lisäksi, että työllisyyspalveluissa on tärkeää kasvattaa asiakkaiden kohtaamiseen ja heidän yksilölliseen tukemiseensa liittyvää osaamista.

Into painottaa, että heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllisyyden edistämässä keskeisessä roolissa ovat palvelut, joihin osallistumisesta työllistymissuunnitelmassa sovitaan. Suunnitelman tulee pohjautua valmentautujan yksilölliseen tilanteeseen ja edetä siten, että palvelut ajoittuvat tarkoituksenmukaisesti asiakkaan polulla. Työpajakentältä saatujen kokemusten mukaan korkeasta työttömyydestä huolimatta työpajojen tuottamiin palveluihin (esim. työkokeilu, työpajatoiminta työpajasopimuksella) ei tällä hetkellä ohjaututa riittävästi eikä niitä siten hyödynnetä työllistymissuunnitelmia laadittaessa tarpeeksi. Palveluihin ohjaamisen resursseja on kasvatettava. Lisäksi työllisyysasiantuntijoiden tulee vahvistaa tietämystään työpajatoiminnasta ja muista välityömarkkinapalveluista, jotta niitä osataan hyödyntää tarkoituksenmukaisesti osana työllistymissuunnitelmaa.

Nykytilanteessa kunnat ja työllisyysalueet voivat autonomisesti päättää monista toimintatavoistaan, mikä on johtanut vaihteleviin käytäntöihin ja epäyhtenäisiin linjauksiin sekä yhdenvertaisuuden heikkenemiseen. Tämä korostaa tarvetta yhteisten käytänteiden ja selkeän valtakunnallisen ohjeistuksen vahvistamiseen. Tulee esimerkiksi varmistaa, ettei työpajatoimintaan osallistuville valmentautujille lähetetä tarpeettomia selvityspyyntöjä tilanteissa, joissa toiminta on kirjattu osaksi työllistymissuunnitelmaa. On huomattava, että laissa mahdollistetaan jo nyt myös muiden kuin lakisääteisten työvoimapalvelujen sisällyttäminen työllistymissuunnitelmaan. Into nostaa esille, että tämän tulisi lisätä mahdollisuuksia hyödyntää nuorten työpajatoimintaa nykyistä laajemmin osana palvelukokonaisuutta.

Kehittämisehdotus 4: Sääntelyn tarkentaminen (kokeilu, valmennus)

Näkemykset sääntelyn tarkentamista koskevista ehdotuksista:

Into korostaa, että työkokeilun maksimikesto tulee pidentää takaisin 12 kuukauteen. Nykyinen kuuden kuukauden kesto ei monenkaan nuoren kohdalla ole riittävä eikä siten johda koulutukseen tai työhön sijoittumiseen. Työkokeilun tulisi voida kestää 12 kuukautta silloin, kun se on asiakkaan työllistymisen edistämiseksi tarpeellista.

Työpajakentältä kerättyjen kokemusten mukaan työkokeilun keston rajaaminen kuuteen kuukauteen on johtanut siihen, että monin paikoin nuorten työpajoilla työkokeilu on mahdollista vain kolmen kuukauden ajan, sillä loput kolme kuukautta on varattu avoimille työmarkkinoille. Kolmen kuukauden jakso on liian lyhyt tukemaan vaikuttavasti niiden nuorten työllistymistä, jotka tarvitsevat kokonaisvaltaista tukea. Paikoin kunnissa on myös linjattu, että koko kuuden kuukauden työkokeilu kohdennetaan yrityksiin, eikä työpajoille ohjata lainkaan työkokeiluihin. Tämä ei vastaa niiden nuorten tarpeisiin, jotka tarvitsevat alan valinnan lisäksi arjenhallinnan vahvistamista ja sosiaalista tukea.

Into myös katsoo, että niin sanottu työkokeilun "karenssiaika", vuoden työttömyys tai nuorilla kolmen kuukauden jakso, on kohtuuttoman pitkä. Sillä saatetaan kadottaa se edistyminen, mitä työkokeilujaksolla on jo saavutettu. Tämä ei edistä työllistymistä. Lisäksi Into katsoo, että palkkatuetun työn osalta tulee palauttaa käytäntö, jossa palkkatuettu työ kartuttaa työssäoloa, sillä tämä vahvistaisi työnhakijan

asemaa ja kannustaisi siirtymään tuettuun työhön sekä tukisi palveluun ohjaamista työllisyysviranomaisen taholta.

Into kannattaa koulutuskokeilujen toteuttamisen helpottamista ja niiden lisäämistä. Koulutuskokeilut tukevat oikean alan valintaa, edistävät koulutukseen sijoittumista ja ehkäisevät opintojen keskeyttämistä. Koulutuskokeilujen enimmäiskeston poistamisen arvioitiin parantavan erityisesti niiden työnhakija-asiakkaiden palvelukokonaisuutta, jotka hyötyvät pidempikestoisesta ryhmämuotoisesta palvelusta. Käytännössä mahdollisuutta ei kuitenkaan ole täysimääräisesti hyödynnetty. Tämän vuoksi koulutuskokeiluja tulee kehittää yhteistyössä työpajatoimijoiden kanssa.

Into peräänkuuluttaa, että sääntelyä kehitettäessä on tarve luoda uusi matalan kynnyksen työllistymistä edistävä palvelu, joka vastaisi erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien työttömien työnhakijoiden palvelutarpeisiin ja olisi toteutettavissa myös nuorten työpajatoiminnan valtionavustuksella.

Kehittämisehdotus 5: Alueellisten yhteistyösopimusten edistäminen

Näkemykset ehdotuksista alueellisten yhteistyösopimusten edistämisestä:

Työpajakentältä ja etsivästä nuorisotyöstä saatujen kokemusten mukaan yhteistyö työvoimaviranomaisen ja hyvinvointialueiden välillä ei tällä hetkellä toimi riittävän sujuvasti. Alueellisen monialaisen yhteistyön tiivistämiselle on selkeä tarve. Yhteisen tilannekuvan rakentaminen ja eri kohderyhmien työllistymistä tukevien vaikuttavien ratkaisujen kehittäminen edellyttävät nykyistä tavoitteellisempaa yhteistyötä.

Alueellisen tilannekuvan systemaattinen muodostaminen sekä palveluverkoston kokonaisvaltainen kartoittaminen tulee asettaa koko palveluprosessin perustaksi. Työllisyysalueilla on tärkeää tunnistaa alueen palveluverkosto, välityömarkkinat ja järjestökenttä, ajantasainen työllisyystilanne sekä heikommassa työmarkkina-asemassa olevien työttömien työnhakijoiden erilaiset profiilit ja niihin liittyvät palvelutarpeet. Näiden tietojen pohjalta voidaan rakentaa strategisesti tarkoituksenmukainen ja alueellisiin erityispiirteisiin vastaava palveluvalikko.

Into korostaa, että yhteistyön sopimuksellisten rakenteiden kehittämisessä tulee huomioida ja ottaa mukaan myös välityömarkkinatoimijat sekä järjestökenttä. Nämä toimijat tuntevat vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden kokonaiselämäntilanteet, yksilölliset tuen tarpeet sekä niihin vastaavat palvelut. Tätä asiantuntemusta ei tule jättää hyödyntämättä. Into katsoo, että työvoimaviranomaisen, hyvinvointialueiden, välityömarkkinatoimijoiden ja järjestösektorin väliselle yhteistyölle tulee luoda selkeät ja pysyvät rakenteet sekä varmistaa kaikkien osapuolten sitoutuminen.

Mitä muuta haluatte kertoa tässä yhteydessä?

Muut näkemykset, kommentit ja ehdotukset:

Into peräänkuuluttaa uutta matalan kynnyksen palvelua. Toisin kuin arviomuistion perusteella saattaisi päätellä, sille on työllisyyden edistämisen kentällä suuri tarve. Muistio jättää heikossa työmarkkina-asemassa olevat nuoret ja pitkäaikaistyöttömät edelleen ilman riittäviä tarpeisiin vastaavia palveluita. Esityksen myötä nykyiset palveluvajeet pysyvät ja palvelujärjestelmän piiristä putoamisen riskit kasvavat etenkin silloin, kun työllistymisen esteisiin liittyy arjen sujuvuuden haasteita ja työelämävalmiuksien vahvistamisen tarvetta. Nykyisillä palveluilla tai arviomuistiossa esitetyillä kehittämisellä ei vastata riittävästi näihin tarpeisiin.

Korkealle noussut työttömyys sekä etenkin huolestuttavan suuri nuorisotyöttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys yhdistettynä aiempaa matalampaan aktivointiasteeseen osoittavat selkeästi, etteivät nykyiset palvelut ole riittäviä. Taustalla on myös se, ettei työllisyysalueilla ja kunnilla ole tarpeeksi kannusteita palveluiden järjestämiseen ja niihin ohjaamiseen. Into peräänkuuluttaa, että palveluiden järjestämisen kannusteita lisätään.

Into on huolissaan sosiaali- ja terveysministeriön *Työ- ja toimintakykyä edistävät sosiaalipalvelut: Työryhmän ehdotukset 2026-raportissa* esitetystä uudistuksesta, jossa laki kuntouttavasta työtoiminnasta kumottaisiin ja kuntouttavan työtoiminnan elementtejä siirrettäisiin osaksi sosiaalista kuntoutusta. Esitetyn mallin mukaan palvelu olisi jatkossa asiakkaille vapaaehtoista, eikä siihen liittyisi kulukorvausta tai oikeutta työmarkkinatukeen palveluun osallistumisen ajalta. Into katsoo, että muutos heikentää heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden asemaa. Samalla riski väliinpuotoajien määrän kasvusta suurenee. Huolta herättää myös palvelun määrärahasidonaisuus, joka voi johtaa siihen, ettei palvelua järjestetä tosiasiallisen tarpeen mukaisesti. Määrärahat saattavat olla käytettynä jo alkuvuodesta, tai palvelua ei hankita, vaikka tarve olisi ilmeinen. Tällainen kehitys heikentäisi palveluiden yhdenvertaista saatavuutta ja vaarantaisi kaikkein eniten tukea tarvitsevien mahdollisuudet saada oikea-aikaista ja riittävää tukea.

Into nostaa esille, että työpajatoiminta on arviomuistiossa palveluna tunnistettu, mutta sitä ei ole huomioitu ratkaisuisissa eikä sen potentiaalia siten oteta käyttöön, vaikka se vastaisi moniin arviomuistiossa tunnistettuihin palvelutarpeisiin elämänhallinnasta työelämävalmiuksiin sekä siirtymien tukemiseen. Työpajatoiminta on tutkitusti vaikuttava palvelu tukea koulutukseen ja työhön sijoittumista. Hyvinvointialueuudistus, TE-uudistus ja nuorten työpajatoiminnan valtionavustuksen avustusehdoissa tehdyt kiristykset ovat johtaneet tilanteeseen, jossa monen työpajan toimintaedellytykset ovat vaakalaudalla, palveluita on supistettu ja toimintaa on paikoin jouduttu lopettamaan kokonaan. Työpajoilla haasteena on myös, ettei nuorten tilanteeseen soveltuvaa ja heidän tarpeisiinsa vastaavaa riittävän pitkäkestoista sopimusta ole enää käytettävissä.

Syntyneet palveluvajeet perustelevat uutta matalan kynnyksen työllistymistä edistävää palvelua, joka asemoituisi työkokeilun ja kuntouttavan työtoiminnan / sosiaalisen kuntoutuksen väliin ja tarjoaisi yksilöllistä tukea, arjenhallinnan ja toimintakyvyn vahvistamista, osaamisen kasvattamista sekä koulutus- ja työelämävalmiuksien vahvistamista. Sen tulisi rinnastua työkokeiluun (380/2023, 54 §), jolloin se olisi toteutettavissa myös nuorten työpajatoiminnan valtionavustuksella. On huomioitava, että jos matalan kynnyksen palvelu rinnastuisi valmennuksiin (380/2023, 53 §), sitä ei voisi hyödyntää nuorten työpajoilla nuorten työpajatoiminnan valtionavustuksella. Sitä voitaisiin kyllä nuorten työpajoilla toteuttaa, mutta rahoitus siihen pitäisi tulla kokonaisuudessaan työllisyysalueilta/kunnilta. Tässä tapauksessa olennaista olisi varata tähän lisäresursseja ja varmistaa laadukkaan palvelun toteuttamismahdollisuudet.

Lausuntopyyntöissä todetaan, että lausuntokierroksen tavoitteena on saada toimijoilta näkemyksiä jatkovalmistelun tueksi, ja sen avulla arvioidaan, mitä muutoksia tulisi edistää. Into katsoo, että tämä on tarkoituksenmukainen toimintatapa ja peräänkuuluttaa, että jatkovalmistelussa aidosti huomioidaan saatu lausuntopalaute sekä kuullaan myös muutoin keskeisiä heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllisyyttä edistäviä järjestöjä ja asiantuntijoita, kuten välityömarkkinatoimijoita. Into tarjoaa asiantuntemustaan heikossa työmarkkina-asemassa olevien nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllistymisen edistämisestä jatkovalmistelun tueksi.

Into - etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry