

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry
vs. toiminnanjohtaja Anna Kapanen
Säterintie 16 00720 Helsinki
puh. 010 279 2720
tyopajayhdistys@tpy.fi

TEM/1239/03.01.01/2016
TEM044:00/2016

Lausunto luonnokseen HE julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun (916/2012) lain ja työttömyysturvalain (1290/2002) muuttamisesta

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry (TPY) kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta, joka koskee hallituksen esitystä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja työttömyysturvalain muuttamisesta. TPY tarkastelee lausunnossaan erityisesti julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin esitetyjä muutoksia. TPY arvioi muutosten vaikutuksia työpajatoimintaan ja työpajojen valmentautujiin, erityisesti nuoriin, sekä heidän mahdollisuuksiin kiinnittyä palveluihin. Yhdistys välitti jäsenistölleen kommentointipyyynnön esitettyihin lakimuutoksiin ja huomioi saamansa kommentit lausunnossaan. TPY näkee hyvänä, että suurimmat esitetyt muutokset toteutettaisiin määräaikaisina, koska monien ehdotettujen muutosten vaikutukset näkyvät vasta käytäntöön soveltamisen vaiheessa.

Luonnoksen yksi keskeisimmistä ehdotuksista kohdistuu **palkkatuen ja starttirahan rahoitusjärjestelmän muutoksiin**. Ehdotuksen mukaan kyseisiä toimenpiteitä voisi rahoittaa ansiopäivärahan perusosalla, peruspäivärahalla ja työmarkkinatuella. TPY pitää hyvänä, että ehdotuksen nykytilan arvioinnissa nostetaan esiin palveluihin pääsemisen yhdenvertaisuus, johon rahoitusjärjestelmän muutoksella tähdätään. Työllisyysmäärärahojen aluekohtaiset vaihtelut ovat osoittautuneet suureksi ongelmaksi yhdistyksen jäsenistön keskuudessa. Monin paikoin asiakkaiden ohjautuminen työpajoille on ollut pysähdyksissä määrärahojen loppumisen vuoksi. TPY näkee, että työttömyysetuuksien käytön laajentaminen palkkatukeen voi mahdollistaa useampien työllistämisen palkkatuella ja nopeuttaa palveluun pääsemistä.

TPY pitää em. muutokseen liittyen hyvänä, että vastuuta työllisyysmäärärahoista jaetaan kahdelle eri hallinnonalalle. Vastaavaa resurssien joustavaa kohdentamista yksilön tarpeen mukaan pitäisi laajentaa myös muihin toimenpiteisiin. TPY on huolestuneena seurannut viime vuosina työpajoilla tapahtunutta **kuntouttavan työtoiminnan huomattavaa yleistymistä** ja muiden toimenpiteiden vastaavaa vähentymistä. Kuntouttavassa työtoiminnassa työpajoilla olevien määrä on kaksinkertaistunut kahdessa vuodessa.¹ TPY arvioi, että kuntouttava työtoiminta on erinomainen kuntoutuksellinen palvelu sitä tarvitseville nuorille kuntoutuspolun alkupäässä, ja erityisesti sitä tulee käyttää arjen taitojen ja elämänhallinnan vahvistamisessa. Työllisyysmäärärahojen raju lasku ja toimenpiteiden karsiminen on kuitenkin johtanut siihen, että asiakkaita ohjataan kuntouttavaan työtoimintaan, vaikka heillä ole kuntoutuksellisen palvelun tarvetta ja näin ollen palkkatuki tai työkokeilu vastaisivat heidän tarpeisiinsa paremmin. Luonnoksessa palkkatuen ja starttirahan nykytilan arvioinnissa sivulla 21 nostetaan esiin huomio, että työnhakijan palvelutarvetta vastaamaton palvelu ei useinkaan edistä hänen työllistymistään ja lisäksi hän voi syrjäyttää

¹ Opetus- ja kulttuuriministeriö / Valtakunnallinen työpajayhdistys ry. Työpajatoiminta 2015. Valtakunnallisen työpajakyselyn tulokset. Hilpinen Merja & Bamming Ruth.

palvelusta sitä enemmän tarvitsevan työnhakijan. TPY kysyy, eikö kuntouttavaan työtoimintaan valuvia resursseja voisi kohdentaa palkkatukeen, jos se on asiakkaan kannalta tarkoituksenmukaisin palvelu?

Luonnoksessa esitetään muutoksia **palkkatuen enimmäismääriin- ja kestoon ja sen myöntämisen edellytyksiin**. Kyseisten muutosten taloudellisten vaikutusten arvioinnissa todetaan, että palkkatuen kiinteän prosentuaalisen tuen poistuminen voisi madaltaa työnantajien motivaatiota palkata palkkatuella lisääntyvien työnantajakustannusten vuoksi. Muutos suosiikin yksityistä sektoria ja suuntaa palkkatuen käyttöä sinne. Kun lisäksi 24 kuukauden palkkatukea esitetään laskettavaksi enintään 12 kuukauteen, voidaan kysyä, tähdätäänkö mainituilla muutoksilla yleisesti kolmannen sektorin ja kuntien tukityöllistämisen alasajoon? Enimmäiskeston määrittämisessä ei huomioida niitä työnhakijoita, joilla on puutteita sekä ammattiosaamisessa että työelämä- ja työyhteisöosaamisessa, ja jotka näin ollen hyötyisivät pidemmistä palkkatukijaksoista. Työpajat pystyvät kokonaisvaltaiseen valmennukseen perustuvalla työotteella vastaamaan näihin yksilöllisiin tarpeisiin yksityistä sektoria paremmin. TPY näkemyksen mukaan palkkatukeen esitetyt rajaukset vaarantavat myös edelleen sijoituksen työpajoilta yrityksiin, joka on koettu hyväksi tavaksi tukea valmentautujien kiinnittymistä avoimille työmarkkinoille. Ehdotukset sisältävät lisäksi heikennyksiä nuorten kannalta. Vuosina 2015–2016 voimassa ollut alle 30-vuotiaiden alle vuoden työttömänä olleiden nuorten oikeutta 10 kk palkkatukeen ollaan poistamassa, mikä osaltaan heikentää nuorisotakuun mukaisten linjausten toteutusta.

Palkkatuen myöntämisen edellytysten muutoksilla tavoitellaan luonnoksen mukaan pitkäaikaistyöttömyyden vähentämisen ohella myös pitkäaikaistyöttömyyden ennaltaehkäisyä, mikä on kannatettava laajennus. Luonnoksessa esitetty työttömyyden pitkittymisen riskin arvioiminen TE-toimiston järjestelmään perustuvalla profilointityökalulla jättäisi tulkinnanvaraa TE-toimistoille, mikä todennäköisesti johtaisi työnhakijoiden eriarvoiseen kohteluun. Ehdotuksen taustoituksessa sivuilla 31–32 todetaan, ettei profilointityökalu ennusta pitkäaikaistyöttömyyden riskiä tyydyttävästi nuorten kohdalla. Mikäli työttömyyden pitkittymisen riski arvioidaan työnhakijaa tapaamatta, ei sillä päästä luotettavaan lopputulemaan etenäkään nuorten kohdalla, jotka erityisesti tarvitsevat kasvokkaista palvelua ja tilanteen kokonaisvaltaista arviota. Nuorten pitkäaikaistyöttömyys, kuten pitkäaikaistyöttömyys yleisestikin, on pysytellyt korkealla viime vuodet, ja TPY pitää epärealistisena, että pelkästään nyt esitetyillä keinoilla saadaan lukuja laskemaan. TPY vaatii, että myös nuorille suunnataan palkkatukea pitkäaikaistyöttömyyden ennaltaehkäisemiseksi.

Keskeinen muutos luonnoksessa koskee **työkokeilun käyttötarkoituksen laajentamista**. TPY uskoo, että kokeilu voi avata työllistymismahdollisuuksia esimerkiksi niille vastavalmistuneille nuorille, joilla työllistymisen ongelmat liittyvät työkokemuksen ja ammattiosaamisen puutteisiin. TPY huomauttaa kuitenkin, että kuukausi on todennäköisesti liian lyhyt aika saada tosiasiallinen näkemys asiakkaan soveltuvuudesta. Yleisesti ottaen työkokeilun käyttöön nyt esitettävä laajennus ei ole TPY:n näkemyksen mukaan riittävä. Työkokeilua tulisi voida tarjota nykyistä laajemmin työnhakijoiden yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Työkokeiluun aiemmin tehty rajaus (TEM 439.00.04.01/2012) on sittemmin päivitetystä lain ja asetuksen soveltamisohjeesta (TEM 1198.03.10.02/2013) huolimatta vähentänyt alle 25-vuotiaiden ammattikoulutettujen nuorten mahdollisuuksia päästä toimenpiteeseen. Kyseinen rajaus pitäisi ottaa uudelleen tarkasteltavaksi työkokeilun käyttötarkoitusta arvioitaessa. Työkokeilusta hyötyisivät erityisesti ne ammattikoulutetut alle 25-vuotiaat nuoret, jotka tarvitsevat osaamisensa vahvistamista ja/tai yleisten työelämätaitojen ja työyhteisöosaamisen tukemista. Työpajat voivat valmennusosaamisensa ja tarjoamiensa tuettujen työtehtävien avulla vastata näihin molempiin tarpeisiin. Työelämätaitojen ja

ammattillisten taitojen vahvistaminen edistäisi etenkin vähän työkokemusta omaavien vastavalmistuneiden nuorten sijoittumista avoimille työmarkkinoille.

TPY kannattaa muutosta, jonka myötä **alle 25-vuotiaat koulutusta vailla olevat nuoret saisivat kulukorvausta työkokeilun ajalta** samoilla edellytyksillä kuin muutkin työnhakijat. Aiempi käytäntö on ollut nuoria syrjivä. TPY ei kannata muutosta, että työssäoloehto ei täytyisi enää täysimääräisesti palkkatuetussa työssä. Muutos asettaa palkkatuella työskentelevät eriarvoiseen asemaan muiden työsuhteessa työskentelevien kanssa ja heikentää heidän toimeentuloaan.

Omaehtoiseen opiskeluun esitettävät muutokset sisältävät heikennyksiä työpajojen valmentautujien kannalta. Kulukorvauksen poistaminen omaehtoisesta opiskelusta heikentää monen valmentautujan mahdollisuuksia hakeutua opiskelemaan. Esityksen ulkopuolisena huomiona TPY huomauttaa, että omaehtoisen opiskelun ikärajan säilyttäminen 25 vuodessa vähentää nuorempien taloudellisia mahdollisuuksia opiskella ja lisää osaltaan työttömyyden pitkittymisen todennäköisyyttä.

TPY on huolissaan esitetyissä muutoksissa painottuvasta suuntauksesta siirtää tuetun työllistämisen mahdollisuuksia pois kuntien ja kolmannen sektorin ulottuvista. Hallituksen harjoittaman työllisyyspolitiikan tavoitteet ovat suureelliset. Keinot ylittää tavoitteisiin ovat epärealistiset ja suosivat TPY:n näkemyksen mukaan edelleen niitä, jotka työllistyisivät todennäköisesti ilman tukitoimia. Eriarvoistavalla työllisyyspolitiikalla romutetaan mahdollisuuksien tasa-arvon toteutumista monen ryhmän kannalta, erityisesti nuorten. Palkkatukirahojen pienentäminen vuonna 2016 yli 10 M€ on vastuutonta. Erityisen kohtuutonta tässä leikkauksessa oli yli 8M€:n kohdistuminen yksinomaan kunnan tarjoamaan palkkatuettuun työhön. TEMin oman seurannan² mukaan parhaiten avoimille työmarkkinoille työllistytään tukityöllistämisen ja ammatillisen työvoimakoulutuksen jälkeen. Palkkatuen suuntaaminen nuorille on selvityksen mukaan erityisen kannattavaa: kun avoimille työmarkkinoille sijoittumisen aste palkkatuetussa työssä on yleisesti 19,8 prosenttia, päästään nuorten kohdalla 29,2 prosenttiin. Kuntouttavan työtoiminnan vaikuttavuus työmarkkinoille suuntaavana palveluna on kuitenkin tutkimuksen mukaan heikkoa³, ja sen kautta vain 2,4 prosenttia palveluun osallistuneista sijoittuu avoimille työmarkkinoille.

TE-palveluiden henkilöstön jo aiempi karsiminen on johtanut julkisen työ- ja yrityspalvelun heikkenemiseen. Nyt esitetyt muutokset lisäävät pienillä resursseilla toimivien TE-toimistojen työmäärää, mikä kaventaa edelleen yksilöllisen palvelun mahdollisuuksia. Kontaktien puutteet ovat johtaneet siihen, että työpajalle haluava ammattikoulutettu työtön nuori työnhakija joutuu odottamaan TE-toimiston 1. linjalla kohtuuttoman kauan ilman palvelua, ja ainoa keino päästä työpajalle on riittävän pitkän työttömyyden seurauksena ajautua 2. tai 3. linjalle ja sieltä lopulta kuntouttavaan työtoimintaan työpajalle. Monet putoavat pysyvästi kaikkien palveluiden ulkopuolelle. TPY kysyy, miten tällaiset tapaukset perustellaan työllisyyspolitiikalla, jossa erikseen painotetaan työnhakijoiden oikeutta jokaiselle tarkoituksenmukaisimpaan palveluun ja tavoitellaan pitkäaikaistyöttömyyden ennaltaehkäisyä?

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry (TPY) on järjestö, joka edustaa 240 työpajaorganisaatiota Suomessa. Suurin osa yhdistyksen jäsenistä on kunnallisia (n. 60%), mutta lisäksi työpajatoimintaa toteutetaan mm. yhdistyksissä, säätiöiden ylläpitämissä sosiaalisen työllistämisen yksiköissä sekä koulutuskuntayhtymien ylläpitämissä työpajoissa. Työpajatoimintaan osallistuu vuosittain yli 25 000 valmentautujaa, joista liki 15 000 on alle 29-vuotiaita nuoria.

² TEM julkaisu 67/2015. Työvoimapolitiikan palvelulta sijoittuminen vuonna 2013. Tallamaria Maunu & Paula Sardar.

³ TEM julkaisu 67/2015. Työvoimapolitiikan palvelulta sijoittuminen vuonna 2013. Tallamaria Maunu & Paula Sardar.