

**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,
työttömyysturvalain (1290/2002) ja työsopimuslain (55/2001) muuttamisesta**

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry (TPY) kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta, joka koskee hallituksen esitysluonnosta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain, työttömyysturvalain sekä työsopimuslain muuttamisesta. Yhdistys tarkastelee lausunnossaan esitettyjen muutosten vaikutuksia työpajakenttään ja heikoimmassa työmarkkina-asemassa oleviin. TPY on antanut ensimmäisen lausuntonsa esitysluonnoksen aiemmasta versiosta 19.8.2016 ja suuntaa nyt lausuntonsa koskemaan lausuntokierroksen jälkeen tehtyjä muutoksia. TPY tarkastelee esitettyjä muutoksia erityisesti mahdollisuuksien tasa-arvon näkökulmasta. TPY:n näkemyksen mukaan julkiseen työvoima- ja yrityspalvelulakiin, työsopimuslakiin sekä työttömyysturvalakiin nyt esitettävät muutokset ovat osaratkaisuja, jotka suosivat rajattuja ryhmiä. Järjestelmän kokonaistarkastelu kaikkien asiakasryhmien kannalta jää toteutumatta.

Kulukorvaukseen ja omaehtoiseen opiskeluun esitettävät muutokset

TPY on jo aiemmassa lausunnossaan kannattanut esitystä, jonka myötä **alle 25-vuotiaat koulutusta vaille olevat nuoret saisivat kulukorvausta työkokeilun ajalta** samoilla edellytyksillä kuin muutkin työnhakijat. Omaehtoiseen opiskeluun tehtävien muutosten osalta jää epäselväksi, ollaanko työttömyysetuudella tapahtuvan omaehtoisen opiskelun 25 vuoden ikäraja poistamassa, kuten esityksen lakiehdotusosasta voisi päätellä. TPY on aiemmassa lausunnossaan huomauttanut kyseisen ikärajan asettavan työpajojen valmentautajat ja muut nuoret iän perusteella eriarvoiseen asemaan opiskelemaan hakeutumisen mahdollisuuksissa.

Työpajoille ohjautuminen vaarassa pysähtyä työsopimuslain muuttamisen seurauksena

TPY on erityisen huolissaan hallituksen esityksestä poistaa **työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 3 kohta**. Kyseinen määräaikainen poikkeus saatiin lakiin pitkällisen neuvottelun tuloksena 1.1.2015 alkaen. TPY jäsenistöineen oli mukana taustoittamassa tarvetta poikkeukselle.

Keväällä 2016 TPY kartoitti jäsenistönsä keskuudessa 6 §:n 3 kohdan tarpeellisuutta työ- ja elinkeinoministeriön selvityshenkilön pyynnöstä. Yhdistys tiedusteli vuosina 2015–2016 toteutuneita yt-neuvotteluja jäsenistönsä keskuudessa. Kysely oli auki 2,5 päivää ja vastauksia saatiin 47 organisaatiosta, joista noin puolet oli kunnallisia. 24 vastanneista kertoi, että heidän kunnassaan oli ollut yt-neuvotteluja kyseisenä aikana ja ne olivat koskeneet tapauksesta riippuen 1–6000 henkilöä. **Määräaikaiselle poikkeukselle on siis ollut todellinen tarve** eikä TPY:n jäsenistö ei ole viestinyt ohjautumisen ongelmista

lakimuutoksen jälkeen. Kohdan poistamisen perustelut ovat esitysluonnoksessa puutteelliset. Tarpeettomuuteen vetoaminen ei perustu tosiasialliseen tietoon.

TPY:llä ja työpajakentällä on kahden vuoden kokemus siitä, että ilman laissa ollutta poikkeuspykälää työkokeiluun tai palkkatuettuun työhön ei ole TE-toimistojen tiukan lain soveltamisen seurauksena ohjattu pahimmassa tapauksessa yhtäkään työnhakijaa esimerkiksi kunnassa olevien yt-neuvotteluiden aikaan. Esimerkiksi Lahdessa ohjautuminen työpajoille loppui kokonaan kaupungissa olleiden yt-neuvotteluiden aikaan vuonna 2014. Seurauksena 250 henkilöä jäi työllistämättä.¹ Jos esitys kohdan poistamisesta toteutuisi, **kunnan lomauttaessa tai irtisanoessa** vaikkapa opettajia, kunnallisille työpajoille ei voitaisi lainkaan ottaa työnhakijoita työkokeiluihin tai palkkatukityöhön.

Poikkeuspykälän poistaminen aiheuttaisi merkittäviä **ongelmia myös osa-aikaisten työntekijöiden** osalta. Esimerkiksi, jos kunnallinen nuorten työpaja haluaa palkata nuoren palkkatuella omaan mediayksikköön, työtä on tarjottava ensin kaikille kunnan osa-aikaisille työntekijöille. Jos joku osa-aikaisista haluaa lisää työtä, ei palkkatukiperusteista sopimusta nuoren kanssa voida käytännössä tehdä. Myöskään osa-aikainen ei saa lisää työtä, koska varatut palkkarahat on kohdennettu työpajatoimintaan. Monilla työpajoilla työllistämiseen käytettäviä resursseja on pyritty jakamaan mahdollisimman laajalle, ja palkkaamaan nuoret pääasiassa 85 % sopimuksin. Ongelmallista on, että yhdenkin uuden sopimuksen laatiminen edellyttää lisäprosenttikerrosta kaikkien jo työpajalla palkkatuella työssä olevien keskuudessa.

Työpajoilla työskentelee palkkatuetussa työssä yhteensä noin 2600 ihmistä/vuosi. Jos lain 13 luvun 6 §:n 3 kohta nyt poistetaan, voi se **vuositasolla tarkoittaa jopa noin 1 100 nuoren ja 240 oppisopimusopiskelijan jäämistä heille soveltuvien työllisyyttä edistävien toimien ulkopuolelle**. Lisäksi tämä estää tuella palkatun siirtämisen toisen työnantajan tehtäviin, joka on konkreettinen ja hyvin toimiva yhteistyö työpajojen ja yritysten välillä. Työpajoilta ollaan nyt viemässä keino ohjata menestyksekkäästi nuoria avoimille työmarkkinoille.

TPY huomauttaa, että työpajatoimijaa ei voi suoraan rinnastaa yritykseen. Työpajan henkilökunta on työssä tuottaakseen valmennus- ja tukipalveluita valmentautujien eteenpäin ohjaamiseen. Työpaja ei näin ole yrityksiin rinnastettava työpaikka, vaan valmennusyksikkö. Työsopimuslain **13 luvun 6 §:n 3 kohdan poistamisella vaikeutettaisi merkittävästi työkokeiluun ja palkkatuettuun työhön työpajoille ohjautumista**. Seuraukset ovat työpajatoiminnan kannalta lamauttavat.

Työnhakijoiden määräaikaishaastattelut

Yksi luonnoksen keskeinen esitys on työnhakijoiden määräaikaishaastattelujen järjestäminen kolmen kuukauden välein. TPY pitää esitystä hyvänä siitä näkökulmasta, että työttömät työnhakijat tarvitsevat säännöllistä kasvokkaista palvelua. Erityisesti nuoret ovat kärsineet te-toimistojen henkilöresurssien supistamisesta.

Esityksen taustoitus ja vaikutusten arviointi ovat puutteellisia. Esityksessä ei avata riittävästi työnhakijoiden määräaikaistapaamisten käytännön toteutusta ja vaikutuksia viranomaisten toimintaan. TPY toivoo, että henkilökohtaista palvelua lisättäessä kiinnitetään huomio **työnhakijoiden alkuvaiheen arviointiin**. Kentän kokemuksen mukaan tämä on erityisesti niiden työnhakijoiden kohdalla puutteellista, joilla työttömyyden

¹ YLE-uutiset 15.10.2014.

[http://yle.fi/uutiset/palkkatuen menetyks_uhkaa_lakkauttaa_tyopajoja_tyottomyystilastojen_karkikaupungissa_lahde_ssa/7527895](http://yle.fi/uutiset/palkkatuen_menetyks_uhkaa_lakkauttaa_tyopajoja_tyottomyystilastojen_karkikaupungissa_lahde_ssa/7527895)

taustalla on esimerkiksi terveys- ja toimintakykyongelmia. **Ongelmat jäävät tunnistamatta, ja asiakkaita ohjataan väärille palvelulinjoille**, mikä rajaa ja hidastaa tarkoituksenmukaisiin palveluihin pääsemistä.

TPY toivoo tarkempaa selvitystä siitä, miten määräaikaishaastatteluilla varmistetaan työnhakijoiden palveluprosessin yhdenmukaisuus eri te-toimistoalueilla, joka on yksi esityksen tavoitteista. TPY:n mielestä henkilökohtaista palvelua tulisi kohdentaa eniten tukea tarvitseville. TPY:n näkemyksen mukaan ei ole oikeudenmukaista, jos **tapaamisiin esitetty 17 miljoonan resursointi kohdistetaan ns. helposti työllistettäviin, kun samaan aikaan vastaavia summia leikataan heikoimmassa työmarkkina-asetmassa olevien palveluista.**

Työttömien yhdenvertainen kohtelu ja palvelujen riittävä resursointi huomioitava

TPY pitää erinomaisena, että tietyt esitysluonnoksen esitykset tähtäävät erityisesti ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien aseman parantamiseen. Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n kahden ensimmäisen kohdan vakinaistaminen on tärkeä esitys kyseisen ryhmän kannalta. Lisäksi työttömyysturvalain 5 luvun 4 a §:n mukainen täydennys työssäoloehdon kertymisestä täysimääräisesti ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien kohdalla on kannatettava esitys.

TPY huomauttaa kuitenkin, että moni esityksistä rajaa ulkopuolelle suuren osan pitkäaikaistyöttömistä, muun muassa nuoria. TPY vaatii, että työllisyystoimia suunniteltaessa huomioidaan **kaikkien työttömien tilanteet ja taataan riittävät palvelut** heille. Työpajatoiminnalla saavutetaan parhaimmat tulokset silloin, kun jokaiselle työpajojen valmentautujalle voidaan tarjota hänen tilanteen kannalta tarkoituksenmukaisin palvelu. Tätä tavoitetta myös hallitus on työllisyystoimissaan painottanut. Myös tuoreessa työllisyyskokeiluista tehdyssä selvityksessä nostetaan esille tarve asiakkaiden tarpeisiin perustuvaan palvelukokonaisuuteen². Nyt ehdotettavat toimet ovat ristiriidassa tämän tarpeen kanssa. Pienenevät palkkatukivolyymit ja niukkenevät työllistämisvarat ovat omiaan lisäämään eriarvoisuutta työttömien kesken. **Työkokeilu ja palkkatuki ovat merkittäviä toimenpiteitä työpajoille ohjautuvien asiakkaiden** kannalta. Vuonna 2015 kyseisissä toimenpiteissä oli työpajoilla kaikkiaan noin 10 000 valmentautujaa mikä on 40 % kaikista valmentautujista³. Työkokeilun käyttöä on jo aiemmin rajattu ammattikoulutettujen nuorten kohdalla (TEM 439.00.04.01/2012; TEM 1198.03.10.02/2013). Tästäkin syystä on erityisen tärkeää, ettei toimenpiteen käyttöä rajata enempää.

Tarkoituksenmukaisen palvelun saamisessa ongelmalliseksi ovat nousseet **määrärahojen alueelliset vaihtelut sekä TE-toimistojen erilaiset tulkintakäytännöt**. Lakien sovellosohjeita laadittaessa tulisi kiinnittää huomiota TE-hallinnon tulkintojen yhdenmukaistamiseen esimerkiksi työttömyysturvaa ja työnhakijoiden palveluihin ohjaamista koskevissa tapauksissa. Lisäksi palveluihin pääsemistä ei saisi määrittää se, missä vaiheessa vuotta henkilö tulee työllisyyspalveluiden piiriin. TPY:n jäsenistöstä kerrotaan jälleen, että enää kesän jälkeen ei monellakaan alueella ole ollut palkkatukirahoja käytettävissä. Niukkojen työllistämismäärärahojen nimissä ohjataan työttömiä enenevässä määrin palkattomiin toimenpiteisiin, joka on omiaan heikentämään näiden palveluiden legitimitettiin. Tilanne on kestävä ja vaatii riipeitä ratkaisuja.

² Maria Kaisa Aula 2016. Työllisyyskokeilujen selvitys. Työllisyyspalvelujen ja -tukien käyttäjälähtöistä arviointia. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 30/2016.

³ Hilpinen Merja & Bamming Ruth 2016. Työpajatoiminta 2015. Valtakunnallisen työpajakyselyn tulokset. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2016:26.

Nuorten asemaa ja palveluja horjutetaan

Hallitusohjelman **nuorisotakuusta yhteisötakuun suuntaan -kärkihankkeen** tavoitteissa luvataan jokaiselle peruskoulun päättäneelle koulutus-, työ- tai kuntoutuspaikka. Nuorten palkkatukea ja Sanssi-korttia luvataan kehitettävän työntekoa kannustavampaan suuntaan.⁴ Nuorille suunnatut palkkatukimahdollisuudet ja Sanssi-kortti ajettiin kuitenkin alas heti hallituskauden alussa. Pelkästään esimerkiksi Uudellamaalla arviointiin vuoden alussa, että kuluvana vuonna maakunnassa olisi 5000 nuorta vähemmän työllistymistä tukevien palvelujen piirissä⁵.

TPY huomauttaa esityksen ulkopuolisena huomiona, että myös hallituksen työllisyyspakettia valmistelleen työryhmän raportissa⁶ nuoriin kohdistettavat työllisyyttä edistävät toimet jäävät vähäisiksi. Nuoret huomioidaan lähinnä osaamisen vahvistamisen tavoitteeseen lukeutuvassa ehdotuksessa 12, jossa ehdotetaan käynnistettäväksi ohjelma toisen asteen opintojen käynnistämiseksi ja keskeyttämisen vähentämiseksi. Tämä on erinomainen ehdotus monen nuoren kannalta, mutta jättää ulkopuolelle ne nuoret, jotka tarvitsivat perinteisen **oppilaitosmuotoisen opiskelun rinnalle muita vaihtoehtoja**. TPY arvioi, että pelkästään oppilaitosvetoisella koulutuksella ei kyetä vastaamaan ja korjaamaan työttömien työnhakijoiden osaamisvajaita, vaan myös työllisyyttä edistäviä toimenpiteitä tulee jatkossa tarkastella vahvemmin myös osaamisen kertymisen näkökulmasta.

TPY ehdottaa, että osaamisen vahvistamisen kokonaisuutta osana työllisyystoimia laajennettaisiin **STM:n ja TEM:n hallinnonalojen toimiin** ja käynnistettäisi kokeilu, jossa mm. kuntouttavassa työtoiminnassa ja työkokeilussa kertyvää osaamista tunnistettaisiin laajamittaisesti. Näin osaamisen vahvistamisen tavoite työllisyyspaketissa kytkeytyisi vahvemmin myös työllisyyttä edistäviin toimenpiteisiin, eikä ainoastaan oppilaitosten toimenpiteisiin.

Työpajat ovat monessa kunnassa ainoa lähipalvelu, johon ohjata vailla työtä ja koulutusta olevia nuoria. Hallitus nosti nuorten työllistämisen, työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön kolmikantaneuvotteluihin budjettiriihen tuloksena. Kuitenkin palveluiden budjettirahoitukseen on esitetty kaikkiaan 4,65 miljoonan leikkaus. Tämän lisäksi palkkatukimäärärahoja suunnataan pois kuntien ja kolmannen sektorin saatavilta työpajat mukaan lukien. Suuntaus korostuu myös nyt esitettävissä muutoksissa. Samaan aikaan työpajojen valmentautujien määrä kasvaa vuosittain, mikä kertoo palveluiden lisääntyvästä tarpeesta. Lisäksi vaikutukset palveluissa oleviin nuoriin ovat positiivisia: **93 % työpajoilla olleista nuorista on kokenut sosiaalista vahvistumista työpajajakson aikana**⁷. Vuonna 2015 liki **70 % työpajojen nuorista valmentautujista sijoittui positiivisesti** työpajajakson jälkeen esim. koulutukseen, työelämään tai muuhun ohjattuun toimintaan⁸. TPY huomauttaa, että muiden hallinnonalojen samanaikaiset leikkausesitykset kohdistuvat samoihin nuoriin ja heidän tarvitsemiinsa palveluihin. TPY kysyy, haluaako hallitus budjettileikkauksilla sekä nyt esitettävillä muutoksilla todella ajaa alas työpajapalvelut, jotka useissa tutkimuksissa ja myös nuorten kertomana on todettu myös nuorisotakuun tehokkaimmiksi palveluiksi?

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 ylläpitämässä sosiaalisen työllistämisen yksiköissä sekä koulutuskuntayhtymien ylläpitämässä työpajoissa. Työpajatoimintaan osallistuu vuosittain yli 25 000 valmentautujaa, joista liki 15 000 on alle 29-vuotiaita nuoria.

⁵ MTV- uutiset 27.1.2016

⁶ Työ- ja elinkeinoministeriö 2016. Työllisyyspakettityöryhmän esitykset. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 33/2016.

⁷ Valtakunnallinen työpajayhdistys ry 2016. Sovari-mittari.

⁸ Hilpinen Merja & Bamming Ruth 2016. Työpajatoiminta 2015. Valtakunnallisen työpajakyselyn tulokset. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2016:26.