

LAUSUNTOKYSELY: Hallituksen esitys laiksi alueiden kehittämistä ja kasvupalveluista

TAUSTATIEDOT

1) * Vastaaajatahon virallinen nimi

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry

2) * Vastaaajataho

- kunta
- maakunnan liitto
- muu kuntayhtymä tai kuntien yhteistoimintaelin
- julkisomisteinen yhtiö
- ministeriö
- ELY-keskus
- TE-toimisto
- aluehallintovirasto (AVI)
- muu valtion viranomainen
- järjestö
- joku muu, mikä

3) * Vastaaajatahon vastuuhenkilön sähköpostiosoite

anna.kapanen@tpy.fi

4) Vastauksen kirjanneen henkilön sähköpostiosoite (jos eri henkilö kuin edellä)

Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset (HE, luku 3)

5) Ovatko esityksen tavoitteet oikein asetettuja?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

6) Mahdollinen sanallinen perustelu

TPY korostaa lausunnossaan:

- Lain valmistelussa eikä lakiesityksessä ole huomioitu heikossa työmarkkina-asemassa olevia ja heidän palvelujaan eikä esityksen vaikutuksia tämän ryhmän kannalta ole selvitetty.
- Laissa ei huomioida kuntien, yhdistysten, säätiöiden ja muiden valmennusyksiköiden merkittävää roolia työllisyshoidossa ja asiakaslähtöisten palvelukokonaisuuksien toteuttamisessa.
- Kuntien yhtiöittämisvelvoite rajaa työpajojen toimintaedellytyksiä merkittävästi.
- Lain säädökset palveluohjauksesta ja palvelujen yhteensovittamisesta ovat puutteellisia. Laissa ei huomioida työpajojen, etsivän nuorisotyön ja ohjaamojen merkittävää roolia palvelutarpeen arvioinnissa ja nuorisotyön, työllisyys, sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä koulutuspalvelujen yhteensovittamisessa

asiakaslähtöisiksi palvelukokonaisuuksiksi. Olemassa olevat toimintamallit tulee kytkeä vahvemmin osaksi kasvupalveluja.

- Lain vaikutukset työpajojen toimintaedellytyksiin ovat epäselvät. Valmistelussa on annettu esimerkiksi yhtiöittämisvelvoitteen vaikutuksista työpajatoimintaan vaihtelevaa ja puutteellista tietoa. TPY peräänkuuluttaa tarkempaa arviota lain vaikutuksista niin työpajatoimintaan kuin yleisesti välityömarkkinoilla tuotettaviin palveluihin ja niiden kohderyhmiin.
- Laki vaarantaa merkittävästi asiakkaiden yhdenvertaisuuden toteutumisen muodostamalla eroja maakuntien välille palveluiden rahoitukseen ja niiden tuottamiseen asetettavissa ehdoissa.

Lain yleinen tavoite on yhdistää alueiden kehittämisen ja kasvupolitiikan tavoitteet laaja-alaiseksi kokonaisuudeksi, jonka elementtejä ovat alueiden kehittäminen, kestävä taloudellinen kasvu, osaamisen, sosiaalisen osallisuuden ja kotoutumisen edistäminen sekä työllisyyden, työllistymisen ja yritystoiminnan edellytysten edistäminen. Esityksen tavoitteena on organisoida julkishallinnon rahoittamat ja järjestämisvastuulla olevat tehtävät sekä palvelut siten, että ne tukevat alueiden kasvua ja elinvoimaisuutta. Esityksen tavoitteeksi on asetettu myös asiakkaan tarpeisiin paremmin vastaavat palvelut, jonka valossa tarkasteluna nykyinen palvelujärjestelmä ei kaikilta osin ole toimiva. Työpajatoiminnan näkökulmasta nykyisen järjestelmän haasteena on erityisesti se, ettei työllistymiseen tukea tarvitsevia asiakkaita kohdata henkilökohtaisesti joko ollenkaan tai riittävän ajoissa, mistä johtuen asiakkaat eivät pääse tarpeeseen vastaavaan palveluun riittävän ajoissa. Työllisyysmäärärahojen leikkaukset ovat vähentäneet mahdollisuuksia rakentaa pitkäkestoisia eri palveluista koostuvia asiakaslähtöisiä kokonaisuuksia. Niin työllisyyspalveluja kuin alkuvaiheen neuvontaa ja ohjausta tulisi olla saatavilla kasvokkaisena lähipalveluna.

Valtakunnallisen työpajayhdistyksen (TPY) mielestä esityksen tavoitteet erityisesti sosiaalisen osallisuuden ja kotoutumisen edistämisen sekä työllisyyden ja työllistymisen ja asiakkaan tarpeisiin paremmin vastaavien palvelujen osalta ovat kannatettavia. Tavoitteissa painottuu kuitenkin työnhakija-asiakkaiden työllisyyden edistämistä huomattavasti enemmän taloudellisen kasvun tavoittelu yritysten tukemisen ja markkinoiden luomisen kautta. Kasvua ja kansainvälistymistä tavoittelevat yritykset nostetaankin esityksessä kasvupalveluiden erityiseksi kohderyhmäksi ja lain henki on sen mukainen. TPY huomauttaa, että lain tavoitteiden täytyminen sosiaalisen osallisuuden ja työllisyyden edistämisestä heikossa työmarkkina- asemassa olevien ryhmien kohdalla ei tule kuvatuksi laissa riittävällä tasolla. Ainoastaan maahanmuuttajat erityistä tukea työllistymiseen tarvitsevana ryhmänä on nostettu esiin.

Työpajatoiminta kattaa 93 % kunnista ja työpajojen kohderyhmän kannalta palvelun saavutettavuus lähipalveluperiaatteella on toiminnan tuloksellisuuden kannalta ehdotonta. Laki vaarantaa merkittävästi työllisyyspalvelujen saavutettavuuden lähipalveluperiaatteella. Todennäköisyys palvelujen keskittymiseen keskuskuntiin ja suurempiin kaupunkeihin on lakiesityksen suuri, mikä johtaa siihen, että eniten tukea tarvitseva kohderyhmä pienemmissä kunnissa jää ilman palvelua. Palvelun hankkiminen toiselta paikkakunnalta on tälle kohderyhmälle henkilökohtaisten syiden ohella haasteellista jo käytännön syistä: julkiset liikenneyhteydet ovat monin paikoin olemattomia ja kalliita. Heikossa työmarkkina- asemassa oleville ei ole riittäviä valmiuksia käyttää verkkopalveluja. Se, kenen vastuulla jatkossa on työllistymiseen tiiviimpää tukea tarvitsevat, ei käy esityksestä ilmi. Uudistus hajauttaa vastuun eri sektoreiden palveluja tarvitsevista pitkäaikaistyöttömistä, osa-työkykyisistä ja nuorista usealle tasolle ja toimijalle. Asiakkaiden palveluohjausta ja palvelujen yhteensovittamista koskevat kirjaukset jäävät puutteellisiksi. Aikana jolloin pitkäaikaistyöttömyys muun työttömyyden taittumisesta huolimatta on yhä kasvussa, erityisesti nuorten osalta, on tärkeää arvioida lain vaikutukset näihin ryhmiin ja kartoittaa vaihtoehtoiset tavat edistää heikossa työmarkkina- asemassa olevien elämänhallintaa ja työllistymistä.

Työllisyyspalvelujen laajentaminen markkinoilta hankittaviin palvelutuotantoon on järkevää tiettyjen asiakasryhmien kohdalla, mutta markkinoiden syntyminen vaikeasti työllistyvien palveluihin on monin paikoin epätodennäköistä. Monet niistä yksityisistä palvelun tuottajista, jotka jatkossa tulevat saamaan suuremman jalansijan palveluiden tuottamisessa, ovat tuoneet esille, että heidän palvelunsa on tarkoitettu helpommin työllistettäville. Myös lain perusteluosan mukaan yksityisten palveluntuottajien palvelu soveltuvia 3-9 kk työttömänä olleiden kohdalla. Nykyisillä välityömarkkinoilla työpajat mukaan lukien on vahva osaaminen haasteellisessa asemassa olevien kohderyhmien työllistymisen edistämisessä. Kasvupalvelu-uudistuksen myötä tämän kohderyhmän palveluille avattavat markkinat ajavat välityömarkkinoilla nykyään toimivat yhdistykset, säätiöt, työpajat ja muut valmennusyksiköt kilpailemaan yksityisten palveluntuottajien kanssa huolimatta siitä, että niiden intresseissä on eri kohderyhmät. Tämä voi johtaa eri asiakasryhmien

väliinputoamiseen.

TPY kiinnittää huomionsa kriteereihin, jotka kasvupalveluiden tuottajien valitsemiseen ja palveluiden rahoittamiseen tullaan maakuntien toimesta määrittelemään. TPY huomauttaa, että heikossa työmarkkina-
asemassa olevien palveluille ei voida asettaa samoja kriteerejä kuin helpommin työllistyvien palveluihin, vaan
hyödyntää kyseisen kohderyhmän palveluiden vaikuttavuuden arviointiin kehitettyjä valtakunnallisia
mittareita (mm. TPY:n Sovari-mittaria).

7) Tukevatko keskeiset ehdotukset esityksen tavoitteita?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

8) Mahdollinen sanallinen perustelu

TPY:n 250 jäsenen keskuudesta kerätyn tiedon ja näkemysten mukaan lakiesityksen ehdotukset ovat
työpajojen tarjoamien palvelujen ja niiden asiakkaiden kannalta sekä epäselviä että huolestuttavia. TPY:n
mielestä esityksen ehdotukset eivät tue tavoitteiden täyttymistä heikossa työmarkkina-
asemassa olevien osalta, vaan voivat heikentää sekä palveluun ohjautumista että palvelun saantia heidän kohdallaan. Lain
ehdotuksissa painottuvat kasvupalveluiden markkinaehtoisuus ja kilpailullisuus sekä valinnanvapaus keinoina
päästä esityksen tavoitteisiin. Niin laissa kuin kyseiselle kohderyhmälle palveluja tuottavien keskuudessa, on
todettu että valinnanvapauden sekä palveluiden markkinaehtoisuuden toteutuminen heikossa työmarkkina-
asemassa olevien kohdalla on epävarmaa.

Lain mukaan palveluntuottaja voi markkinaehtoisesti tuotettavissa kasvupalveluissa olla kunnan tai
maakunnan omistama yhtiö, yksityinen yritys tai kolmannen sektorin toimija. Kunnat voisivat siis toimia
maakunnallisten kasvupalvelujen tuottajina omistamiensa yhtiöiden kautta. Yhtiöittämisvelvoite koskisi
suurinta osaa työpajoista, joista kunnallisten työpajojen osuus on noin 60 %. TPY huomauttaa, ettei
yhtiöittämisvelvoite ole tarkoituksenmukainen palveluissa, joiden tavoitteena on elämänhallinnan ja
työllistymis- ja opiskeluvälmiuksien vahvistaminen, ja joiden toteuttaminen edellyttää monialaista yhteistyötä
ja palveluiden yhdistämistä. Yhtiöittäminen toisi myös ylimääräisiä kustannuksia ja muuttaisi toiminnan
luonnetta työpajatoiminnan perustehtävän vastaiseksi. Koska kuntien nykyistä, merkittävää roolia
työllisyydenhoidossa ei lakiesityksessä riittävästi tunnisteta, ei niillä ole halukkuutta yhtiöittää toimintojaan.

Työpajoilla on vuosittain 25 000 valmentautujaa, joista 15 000 on nuoria. Kunnallinen työpajatoiminta on
nuorten työpajatoiminnan osalta nuorisolaissa säädettyä nuorten työpajatoimintaa, jota toteutetaan yhtenä
kunnan nuorisotyön muotona ja sen tulee vastata nuorisolain 2 §:ssä säädettyihin tavoitteisiin. Nuorisotyö
kuuluu kunnan tehtäviin myös jatkossa. Myös hallintokunnittain tarkasteltuna työpajatoiminta asemoituu
suurimmassa osassa kunnista nuorisotoimen alle. Vahva kytkös nuorisotoimen palveluihin puoltaa
työpajatoiminnan säilyttämistä jatkossakin kunnissa, yhtenä nuorisotoimen, tai muun hallintokunnan
palveluna, ja siellä tulee voida tarjota monipuolisesti eri valmennuspalveluja.

Työpajatoiminnassa rakennetaan onnistuneesti haasteellisissa tilanteissa oleville eheitä palveluketjuja
esimerkiksi niin, että valmentautuja voi tarpeidensa mukaisesti edetä kuntouttavasta työtoiminnasta
työkokeiluun ja mahdollisesti palkkatuetun työn kautta kohti työmarkkinoita. Monen valmentautujan
kohdalla kyse on myös muiden palvelujen, esimerkiksi mielenterveys-, päihde- tai asumispalvelujen
kytkemisestä palveluprosessiin. TPY huomauttaa, että lakiesityksen rajaukset kuntien mahdollisuuksiin
tuottaa palveluja vaarantavat tämän kaltaisen poluttamisen ja pitkäkestoisten valmennusprosessien
tarjoamisen työpajoilla. Uhkana on palvelukokonaisuuksien pirstoutuminen. Kasvupalvelulaissa kunnille
asetettua yhtiöittämisvelvoitetta tulee tarkastella työpajojen näkökulmasta niin, että esteet työpajojen
toimintaedellytyksille poistetaan laista, ja kasvupalvelut yhteensovitetaan työpajatoiminnan kanssa.

Lain ehdotusten mukaisesti maakunnille siirretään päätäntävaltaa useissa asioissa. Maakuntien välille tulee

syntymään erilaisia ratkaisuja rahoituksessa ja ehtojen asettamisessa palvelujen tuottamiseen. Työpajat voivat maakunnasta riippuen olla erilaisessa asemassa mahdollisuuksissa tuottaa palveluja jatkossa. Tämä voi heikentää merkittävästi heikossa työmarkkina-asemassa olevien ihmisten mahdollisuuksia saada tukea työllistymiseensä.

Maakunnat voivat päättää, millä tavoin valita palvelun tuottajat ja rahoittaa palvelut. Yhtenä vaihtoehtona laissa esitetään tulosperusteista mallia, jossa kasvupalveluiden tuottaja saa rahoituksen esimerkiksi työllistämistulosten perusteella. Koska maakuntia tullaan kannustamaan kustannustehokkuuteen, on tulosperusteisen mallin käyttäminen todennäköinen vaihtoehto monelle maakunnalle. TPY huomauttaa, että palvelun tuloksellisuuden määrittely työllistämistulosten perusteella ei ole oikea mittari heikossa työmarkkina-asemassa olevien palvelujen vaikuttavuuden määrittelyssä, sillä se johtaa väistämättä kermankuorintaan. Toimijoiden keskuudessa on herännyt huoli siitä, onko maakunnissa riittävää asiantuntemusta sellaisten mittareiden ja kriteereiden laatimiseen ja valintaan palveluntuottajia valitessa, jotka antavat todellisen kuvan palvelujen sisällöstä ja vaikuttavuudesta. Palveluiden vaikuttavuuden todentamiseen on kehitetty valtakunnallisia mittareita, joilla saadaan luotettavaa tietoa esimerkiksi työpajatoiminnan laadullisista vaikutuksista (esim. Sovari-mittari). Nämä mittarit tulee huomioida valtakunnallisesti, kun ohjataan maakuntia kriteereiden määrittelyyn.

Laki siirtää nykyisiä viranomaistehtäviä tuotettavaksi jatkossa yksityisille palveluntuottajille, mikä asettaa TPY:n mielestä merkittäviä haasteita palvelujen laadun ja yhdenvertaisen saatavuuden varmistamiselle. Esityksen ehdotukset palvelun tarjoamisesta kasvupalvelujen tarjoamisesta verkkopalveluina pienillä paikkakunnilla eivät tue kaikkien asiakasryhmien osalta tarpeisiin vastaavien palveluiden tavoitteita. Sähköisten palveluiden vaikutuksia eri asiakasryhmien palvelun saantiin ja valinnanvapauden toteutumiseen ole arvioitu. Esimerkiksi nuorisotakuusta tehdyt selvitykset ovat osoittaneet, että etenkin nuoret ovat kärsineet työllisyyspalvelujen sähköistymisestä ja siitä, ettei henkilökohtaista kontaktia ole saatavilla palvelutarpeen tunnistamisessa ja palveluun ohjautumisessa. Henkilökohtainen tapaaminen antaa työntekijälle laajemman kuvan asiakkaan kunnosta ja yleisilanteesta. Kun kuva on oikea, voidaan tarjota luotettavaan palvelutarpeen arviointiin pohjaten tarjota oikeita palveluita. Sähköisessä asiointissa kaikki tämä jää pois.

9) Voitaisiko esityksen tavoitteet saavuttaa muilla keinoin?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

10) Mahdollinen sanallinen perustelu

Laissa säädetään valtion ja maakunnan suhteesta ja palvelujen markkinaehtoisesta tuottamisesta, mutta se jättää huomiotta kunnissa tällä hetkellä tarjottavat työllisyyspalvelut. Kunnissa ja kunnissa toimivilla yhdistyksillä ja säätiöillä on vankka osaaminen ja tahtotila heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllisyydenhoitoon. Kuntaliiton arvion mukaan kunnat ovat viime vuosina panostaneet työllisyydenhoitoon saman verran kuin mitä ne maksavat työmarkkinatukimaksuja, yhteensä noin 800 miljoonaa euroa. Maakunnalle ja kunnalle tulisi lakiesityksessä säätää oikeus sopia monialaista tukea tarvitsevien palvelujen järjestämisen jakamisesta niin, että mikäli kunnalla on tähän riittävä osaaminen ja mahdollisuudet, tulee sillä olla mahdollisuus osallistua palvelujen järjestämiseen. Tämä tukisi myös työmarkkinatukimaksujen mahdollista jakamista maakuntien ja kuntien kesken. Sen lisäksi, että kunnilla on halukkuus ja riittävä asiantuntemus panostaa heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllisyydenhoitoon, pystyvät kunnat tarjoamaan tälle kohderyhmälle palvelua kasvokkaisina lähipalveluina, mikä on ehdotonta kyseisen kohderyhmän työllistymisessä.

Lain tavoitteiden toteutuminen heikossa työmarkkina-asemassa olevien kohdalla vaatii kuntien, työpajojen, yhdistysten ja säätiöiden sekä muiden valmennusyksiköiden potentiaalin laajamittaisempaa tunnistamista

osaksi kasvupalvelu-uudistusta sekä näiden palveluntuottajien vastuuttamista heikossa työmarkkina-
asemassa olevista. Mikäli lain keskeiset ehdotukset toteutuisivat esityksen mukaisesti, tulisi työpajatoiminnan
kattavuus mitä todennäköisemmin vähenemään ja osa pitkäaikaistyöttömistä sekä esimerkiksi työllistymiseen
ja opiskeluun tukea tarvitsevista nuorista jäisi ilman palvelua, erityisesti pienissä kunnissa.

11) Muut vapaamuotoiset huomiot HE:n lukuun 3

Esityksen vaikutukset (HE, luku 4)

12) Ovatko esityksen vaikutukset tunnistettu riittävällä tasolla?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

13) Mahdollinen sanallinen perustelu

Esityksessä ei ole kokonaisuudessaan tunnistettu sitä, millaisia vaikutuksia esityksen keskeisillä ehdotuksilla on
heikossa työmarkkina-asemassa oleviin ja miten esitys tulee vaikuttamaan heidän mahdollisuuksiin saada
palvelua jatkossa. TPY:n mielestä esityksen vaikutukset tähän kohderyhmään tulisi arvioida tarkemmin.
Esityksessä todetaan, että heikossa työmarkkina-asemassa olevien ryhmä on heterogeeninen, mutta
tarkempaa vaikutusten arviointia ei ole. Heikossa työmarkkina-asemassa olevista ainoastaan vaikutuksia
maahanmuuttajiin on arvioitu tarkemmin.

Merkittävä osa nykyisistä työllisyyspalveluista tuotetaan työpajojen, yhdistysten, säätiöiden ja muiden
valmennusyksiköiden toimesta. Iso osa näistä toimijoista on pieniä organisaatioita. Laista puuttuu arviointi
siitä, miten se tulee vaikuttamaan näiden toimijoiden edellytyksiin tuottaa palveluja jatkossa. Useat
tunnistetuista vaikutuksista vahvistavat sitä käsitystä, että laki tulee heikentämään merkittävästi isoimpien
kaupunkien ja kuntien ulkopuolelle jäävää palveluntarjontaa ja asiakkaiden mahdollisuuksia saada
henkilökohtaista palvelua. TPY katsoo myös, ettei vaikutuksia siihen, onko työllisyyspalveluja todellisuudessa
mahdollista tuottaa kokonaan markkinoilla, ole arvioitu ja selvitetty uudistuksen valmisteluvaiheessa
riittävästi. Lain vaikutukset työpajojen toimintaedellytyksiin ovat epäselvät ja valmistelussa on annettu
esimerkiksi yhtiöittämisveloitteen vaikutuksista työpajatoimintaan vaihtelevaa ja ristiriitaista tietoa. TPY
peräänkuuluttaa tarkempaa arviota lain vaikutuksista niin työpajatoimintaan kuin yleisesti välityömarkkinoilla
tuotettaviin palveluihin ja niiden kohderyhmiin.

Esityksen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa kuvataan kasvupalvelu-uudistuksen myötä radikaalisti
uudistuva rahoitusrakenne. Esityksen mukaisesti maakuntien rahoitusratkaisuisa tulee olemaan alueellisia
eroja, mikä tulee vaikuttamaan palvelujen yhdenvertaiseen saatavuuteen ja rahoituksen tason riittävyteen.
Esimerkiksi niissä maakunnissa joissa asukkaiden terveys on muita maakuntia huonommalla tasolla, jää
työllistämiseen ja sosiaalipalveluihin vähemmän panoksia. TPY kysyy, miten taataa heikossa työmarkkina-
asemassa olevien palveluihin resursointi jatkossa? TPY epäilee, että yleiskatteelliseksi muuttuva rahoitus
heikentää työllisyyspalveluihin resursointia entisestään. Heikossa työmarkkina-asemassa olevien palveluihin
tulisi olla korvamerkittävä rahoitusta, jotta kohderyhmän palvelujen saatavuus turvattaisi kestävästi.

TPY huomauttaa, että esityksen kirjaus siitä, että kilpailullisuus johtaa parempaan hinta-laatusuhteeseen,
tulisi arvioida tarkemmin eri asiakasryhmien näkökulmasta. Samalla hinnalla ei voida tuottaa saman laatuista

palvelua kaikille asiakasryhmille, vaan heikossa työmarkkina-asemassa olevien palveluiden hinta on voitava asettaa korkeammalle kuin nopeasti työllistyvien. TPY on yhtä mieltä esityksen kirjauksesta, että keskeistä kasvupalveluiden onnistuneelle kilpailutukselle on laadun onnistunut monitorointi. Tässä yhteydessä tulee huomioida olemassa olevat mittaristot työllisyyspalvelujen laadullisen vaikuttavuuden todentamiseksi ja niille tulee antaa painoarvoa kilpailutuksissa. Työpajat ovat tässä suhteessa monia yksityisiä palveluntuottajia vahvemmassa asemassa, koska työpajakentällä palvelujen laadullisen vaikuttavuuden osoittamiseen on tehty vuosien kehittämistyö ja toimijat käyttävät mittaristoa, jolla saadaan valtakunnallisesti vertailukelpoista tietoa.

14) Muut vapaamuotoiset huomiot HE:n lukuun 4

Asian valmistelu (HE, luku 5)

15) Vapaamuotoiset huomiot

Hallituksen 5.4.2016 tekemän linjauksen mukaan TE-palvelut päätettiin siirtää maakuntiin ja hyödyntää niiden tuottamisessa järjestäjä-tuottaja-mallia. Hallituksen linjaus muutti näin ollen hallitusohjelman alkuperäistä kirjausta siitä, että vaikeimmin työllistyvien palvelujen siirtoa kuntien vastuulle selvitettäisi hallituskauden aikana. Tätä oli tarkoitus pilotoida alueellisissa työllisyyskokeiluissa, joihin liittyvää lainsäädäntöä ja kokeilujen sisältöä jouduttiin muokkaamaan radikaalisti hallituksen linjausmuutosten vuoksi. TPY:n mielestä hallitusohjelman alkuperäinen kirjaus vaikeimmin työllistyvien palvelujen siirrosta kuntiin olisi pitänyt selvittää ja pilotoida laajamittaisesti siten kuin alun perin oli suunniteltu. Linjan muutos ilman perusteellista selvittämistä ja laajamittaista kokeilua kertoo uudistusten puutteellisesta valmistelusta ja siitä, ettei heikossa työmarkkina-asemassa olevien palveluiden roolia osana kasvupalveluita ole tunnistettu.

Vuoden 2017 aikana käynnistyvät alueelliset työllisyyskokeilut toteutuvat hallituksen linjausmuutoksista huolimatta, mutta alkuperäistä tarkoitusta kapea-alaisempina eikä kokeiluissa mukana olevilla ole selkeää käsitystä kokeilujen tarkoituksesta, kun kuntien roolia työllisyshoidossa ollaan kasvupalvelu-uudistuksessa merkittävästi rajaamassa. Kokeiluissa kunnille sen sijaan lisätään toimivaltaa työnhakijoiden palveluprosesseissa ja kokeiluja koskevan lakiesityksen mukaan kunnat voivat valmistautua työllisyyskokeiluissa maakuntauudistuksen jälkeiseen aikaan. Kuitenkin kuntien tulisi yhtiöittää palvelunsa, mikäli ne haluavat ottaa käyttöön kokeiluissa syntyviä toimintamalleja. TPY:n näkemyksen mukaan kasvupalvelulaki ja laki alueellisista työllisyyskokeiluista ja niitä koskevat linjaukset ovat jääneet toisistaan erillisiksi uudistusten valmisteluvaiheessa jo aikataulullisestikin.

Uudistuksen valmisteluun liittyen TPY huomauttaa, että heikossa työmarkkina-asemassa olevat ja heille suunnattuja palveluita tuottavat palveluntuottajat on jätetty kaikilla tasoilla, paikallistasolta valtakunnalliselle tasolle tarkasteltuna, uudistuksen valmistelun ulkopuolelle. Palveluntuottajia edustavia kansallisia kattojärjestöjä ei ole kuultu valmistelijoiden toimesta eikä niiltä ole pyydetty lausuntoa lakiesityksestä. Lisäksi itse palvelunkäyttäjät on jätetty kokonaan huomiotta uudistuksen valmistelussa. TPY katsoo kyseessä olevan niin merkittävän toimintakentän uudistuksen, joka vaikuttaa läpileikkaavasti kaikkien kansalaisten elämään ja palveluihin, että erityisesti ne palvelunkäyttäjät, joiden asemaan uudistuksessa liittyy suurimpia epävarmuustekijöitä olisi täytynyt tulla kuulluksi valmisteluvaiheessa.

KOMMENTIT LAKILUONNOKSEEN

Luku 1 Yleiset säännökset (1-5 §)

16) Vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 1

TPY kiinnittää lain yleisissä säännöksissä huomion erityisesti kuntien elinvoimatehtävien määrittelemättä jättämiseen osana kasvupalveluja sekä palvelujen maksullisuuteen, jota koskevat kirjaukset ovat tulkinnanvaraisia luvun 1 5 §:ssä.

Luvun 1 2 §:ssä todetaan, ettei laissa määriteltäisi valtakunnallisten kasvupalvelujen sisällön tai palvelukokonaisuuksien ohella myöskään kuntien elinvoimatehtäviä. TPY huomauttaa, että koska lain 1 §:ssä lain soveltamisalasta ja tavoitteista säädetään paikallisten elinvoimapalvelujen olevan osa palveluketjuja, tulisi laissa myös määritellä nämä tehtävät. Esimerkiksi työpajoilla tarjottavista palveluista osa voitaisi toteuttaa kuntien elinvoimatehtävien nimissä, mutta työpajoilla tuotettaisi myös kasvupalveluja. Kunnissa on todettu olevan osin epäselvää, missä määrin kunta voi toteuttaa jatkossa omaehtoista työllistämistä mm. työkokeiluina tai palkkatuettuna työnä ja mitä palveluja sekä millä resursseilla kunnissa voidaan työllistämässä tarjota. Tästäkin syystä kunnan elinvoimatehtävät työllistämässä osana kasvupalvelujen yhteensovittamista tulisi avata laissa.

5 §:ssä palvelujen maksullisuudesta todetaan henkilöasiakkaan maakunnallisten kasvupalvelujen olevan maksuttomia. Kuitenkin maakuntien kasvupalveluissa toteutusvaihtoehtona olevasta asiakassetelistä on todetaan seuraavasti: "Asiakassetelin ei tarvitse kattaa koko palvelua, vaan asiakkaalta voidaan edellyttää myös omaa maksuosuutta ehtona asiakassetelin myöntämiselle. Omarahoitusosuutta ei tulisi edellyttää vielä siinä vaiheessa, jossa maakunta kartoittaa asiakkaan tarpeita, vaan vasta palvelutarpeen selvittyä ja asiakkaan valitessa varsinaista palveluntuottajaa." TPY huomauttaa, että mikäli kirjaukset asiakassetelin osittaisesta maksullisuudesta pitävät paikkansa kirjauksen mukaisesti, ei pykälässä säädetty kasvupalvelujen maksuttomuus pidä paikkaansa kaikilta osin. Tämä tulee tarkentaa lakiin.

17) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lakiehdotuksen lukuun 1

Luku 2 Alueiden kehittäminen (6-12 §)

18) Säädetäänkö laissa riittävän selkeästi aluekehittämisen vastuista (7 §)?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

19) Mahdollinen sanallinen perustelu

20) Säädetäänkö laissa riittävän selkeästi aluekehittämisen järjestelmästä, rakennerahastojen hallinnoinnista ja aluekehittämiseen liittyvästä yhteistyöstä (8,9,10,11 ja 32 §)?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

21) Mahdollinen sanallinen perustelu

22) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 2

23) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lakiehdotuksen lukuun 2

Luku 3 Kasvupalvelut ja niiden järjestäminen (13-20 §)

24) Säädetäänkö laissa riittävän selkeästi maakunnan vastuusta ja järjestämistehtävistä?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

25) Mahdollinen sanallinen perustelu

Luvun 13 §:ssä ja 19 §:ssä säädetään palvelujen yhteen sovittamisesta, mikä on keskeistä heikossa työmarkkina-
asemassa olevien palveluissa. TPY:n mielestä yhteen sovittamisesta säädettyä tulisi kuitenkin tarkemmin
kuvata eri palveluiden välinen palveluohjaus ja monialainen yhteistyö. Myöskin heikossa työmarkkina-
asemassa olevien kannalta keskeinen kasvupalvelujen ja sosiaali- ja terveyspalvelujen välisen integraation kuvaus puuttuu
laista.

Lain 19 §:ssä sanotaan, että järjestämisvastuussa oleva maakunta huolehtisi siitä, että palvelujen tuottajat
toimivat keskenään yhteistyössä siten, että asiakkaiden käytössä on yhteen sovitettuja palveluja. TPY:n mielestä
on tärkeää, että vastuu asiakkaiden palvelukokonaisuuksista on yhdellä taholla, mutta se onko vastuutaho
heikossa työmarkkina-
asemassa olevien sekä myös nuorten kohdalla kunta vai maakunta, tulee arvioida
tarkemmin samalla kun saadaan kokemuksia alueellisista työllisyyskokeiluista, joissa kuntien vastuuta näiden
kohderyhmien palveluprosessissa lisätään. Monialaista tukea tarvitsevien nuorten osalta heille suunnatut palvelut
tulevat jatkossakin sijoittumaan suurelta osin kuntaan, jonne jää nuorisotyön ohella palvelujen
yhteensovittamisesta tällä hetkellä vastuuta kantavat etsivä nuorisotyö, työpajatoiminta sekä mahdollisesti
Ohjaamot. Pienissä kunnissa, joissa ei ole Ohjaamo-toimintaa, työpaja ja etsivä nuorisotyö vastaavat
kohderyhmänsä nuorten palveluprosesseista ja palvelujen yhteensovittamisesta. Tämä tulee huomioida
vahvemmin yhteensovittamisesta säädettyä. Yhteensovittamisvastuusta säädettyä olisi tärkeää antaa
maakunnalle ja kunnalle oikeus sopia asiakasryhmittäin yhteensovittamisvastuusta niin, ettei olemassa olevien
toimintamallien päälle luoda uutta monialaista järjestelmää.

13 §:n kirjausta siitä, että kasvupalvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa olisi huomioitava maahanmuuttaja-
asiakkaiden palvelut niin, että ne edistävät heidän kotoutumistaan ja työllistymistään tulee täydentää niin, että
pykälässä mainitaan myös muut heikossa työmarkkina-
asemassa olevat.

15b §:ssä on kirjattu valtion ja maakunnan vastuusta työllisyydestä niin, että kohta täydentyy pykälällä, jossa
säädetään valtiolle ja maakunnalle vastuu siitä, ettei minkään maakunnan työttömyys olennaisesti ylitä maan
keskimääräistä tasoa ja maakunnalle vastuu siitä, ettei minkään työssäkäyntialueen työttömyys olennaisesti ylitä
maakunnan keskimääräistä tasoa. Pykälässä säädetäisiin valtion toimenpiteistä siinä tapauksessa, että tavoite ei
täyty ja vastuu toteutuu.

TPY huomauttaa, että tämä asettaa maakunnille kohtuuttomia vaatimuksia eikä huomioi maakuntien erilaisuutta
ja työllisyystilannetta. Esimerkiksi Itä-Suomen ja Kainuun maakuntien työttömyys on alueellisista erityispiirteistä
ja rakenteellisista tekijöistä johtuen muuta maata korkeammalle ja alueiden työllisyystilanne ei ole tästä johtuen
nopeasti parannettavissa edes merkittäväillä työllisyystoimilla.

16 §:ssä säädetään maakunnallisista kasvupalveluista. Kyseisen pykälän 4 momentissa säädetäisiin, että
maakunnan tulee järjestää palvelut ja palvelutuotanto alueensa ja palvelujen asiakkaiden tarpeiden mukaisesti
neuvoteltuaan kuntien kanssa. TPY:n mielestä esityksestä ei käy riittävällä tasolla ilmi, miten tämä käytännössä
tapahtuisi. Laissa tulisi asettaa kyseistä kirjausta suurempi velvoite ja seuranta sen täyttämistä palveluiden
kartoitukseen yhteistyössä kuntien kanssa. Työllisyydenhoito etenkin heikossa työmarkkina-
asemassa olevien
osalta on pitkälle kuntien vastuulla tällä hetkellä. Valmisteluvaiheessa on käynyt ilmi, ettei kuntien palveluja ole
tunnistettu ja huomioitu maakuntatasolla. Pykälässä säädetään myös palvelutarpeiden kartoituksesta ja niiden
mukaisen neuvonnan sekä ohjauspalveluiden järjestämisestä. Esityksen mukaan nämä palvelut toteutettaisiin
sähköisenä palveluna tai asiakkaan henkilökohtaisena tapaamisena tai puhelinpalveluna. TPY korostaa, että

palvelutarpeen kartoituksessa tulee olla mahdollisuus henkilökohtaiseen tapaamiseen.

26) Tulisiko lailla säätää, mitkä palvelut maakunnan tulee minimissään järjestää?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

27) Mahdollinen sanallinen perustelu

Palveluiden vähimmäistasosta säätämällä voitaisi osaltaan turvata yhdenvertaisuus palvelun saannissa ja välttää merkittävät vaihtelut eri maakuntien välillä palvelujen järjestämisessä. Laki antaa maakunnille kannustimia panostaa helpommin työllistyvien palveluihin muiden asiakasryhmien kustannuksella. Minimitasosta säädettäessä tulisikin säätää palvelujen järjestämisveloitteesta heikossa työmarkkina-asemassa oleville.

Minimitasosta säädettäessä tulee huomioida myös palvelun saatavuus pienemmissä kunnissa. TPY:n mielestä sillä, että työpajatoiminta ja riittävät valmennuspalvelut työpajoilla turvataan vähintään nykyisellä tasolla, on merkitystä sille, että voidaan taata vähimmäispalvelutaso eniten tukea työllistymiseen tarvitseville suurtenkin kaupunkien ulkopuolella.

28) Onko lakiluonnoksessa tuotu tarpeeksi selkeästi esiin mahdollisten valtakunnallisten palvelukeskustehtävien (toimitila- ja kiinteistö, talous- ja henkilöstö sekä ICT-tehtävät) suhde maakuntien kasvupalvelutehtäviin?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

29) Mahdollinen sanallinen perustelu

30) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 3

31) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lakiehdotuksen lukuun 3

[Luku 4 Kasvupalvelujen tuottaminen \(21-24 §\)](#)

32) Onko monituottajamalliin pohjautuva ratkaisu tarkoituksenmukainen, jotta kasvupalvelu-uudistuksen tavoitteet saavutetaan?

- kyllä

- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

33) Mahdollinen sanallinen perustelu

Kuten esityksen vaikutusten arvioinnissa on tunnustettu, on yksi esityksen suurimpia epävarmuustekijöitä se, muodostuuko toisaalta pienemmille alueille sekä heikossa työmarkkina-asemassa olevien palveluihin markkinoita, ja näin ollen aidon monituottajamallin muodostuminen on yhtä lailla epävarmaa. Monituottajamalliin perustuva palveluntuotanto vesittyy lisäksi pienissä kunnissa ja alueilla, joilla ei palveluntarjoajia riittävästi ole. Laki ei huomioi näitä alueita eikä TPY usko markkinapuutetilanteessa maakunnan oman yhtiön palveluntuotannon saavuttavan alueiden kaikkia kuntia. Vaarana voivat olla myös yksityiset monopolit ja sitä kautta kustannusten kasvu sekä asiakaslähtöisyyden heikkeneminen: järjestäjän pyrkimykset toiminnan tehostamiseen ja tuottajan intressit parhaimpaan tuottoon voivat nousta asiakastarpeiden edelle.

Monituottajamalli toimii suurissa keskuksissa, mutta syrjäiset ja pienet kunnat tulevat kärsimään markkinapuutteesta. Monituottajamallista on kokemuksia työpajatoiminnassa. Tilaaaja-tuottaja-malliin perustuvaa palveluntuotantoa on kartoitettu työpajakentällä ensimmäistä kertaa jo vuosia sitten. Parhaimmillaan se on asiakaslähtöinen ja laajentaa asiakkaiden mahdollisuuksia. Monituottajamallin etuna on joustavuus ja nopea reagointi yhteiskunnan tarpeisiin. Vuonna 2010 TPY:n Palvelutori -hankkeen puitteissa tehdyn selvityksen mukaan mallin haittoina nähtiin toiminnan tehostamisen ja tuottajien intressien nousu asiakastarpeiden edelle palvelun laadun kustannuksella. Lisäksi tilaajan vastuussa asiakas- ja palvelutarpeiden tunnistamisessa nähtiin ongelmia.

TPY vaatii, että ehdotettua monituottajamallia tulee rakentaa niin, että kunnilla on mahdollisuus palveluntuotantoon sosiaaliin lähtökohtiin perustuvissa palveluissa ilman yhtiöittämisvelvoitetta. Suurin osa työpajojen palveluista tuotetaan kuntien ylläpitämässä työpajoissa, joiden edellytyksiä palveluntuottamiseen yhtiöittämisvelvoite vaarantaa merkittävästi. Yksityisten palveluntuottajien palvelut ovat suunnattu pääasiassa muille kohderyhmille, joten mikäli työpajoille ja muille välityömarkkinoilla toimiville ei suoda yhtäläisiä edellytyksiä osallistua palvelujen kilpailutuksiin, jää merkittävä osa palveluiden ulkopuolelle.

34) Säädetäänkö laissa tarpeeksi selkeästi kasvupalvelun tuottajien velvoitteista (huomioiden myös 35 §

Hallintomenettely ja julkisuus)?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

35) Mahdollinen sanallinen perustelu

Kasvupalvelun tuottajien velvoitteista 23 §:ssä sanotaan, että maakunta voisi edellyttää palvelun tuottajaa käyttämään toiminnan laatua, vaikuttavuutta, kustannuksia sekä mm. asiakkaiden kokemuksiin perustuvaa tietoa. TPY korostaa, että palveluntuottajia tulisi edellyttää käyttämään tuloksellisuus- ja vaikuttavuusmittareita, joilla saadaan tietoa palvelujen työllistymis- ja opiskeluvaihtoehtoja mutta myös palvelujen sosiaalisia valmiuksia edistävistä vaikutuksista. TPY:ssä kehitettyä etsivän nuorisotyön ja työpajatoiminnan laadullisia vaikutuksia todentavaa Sovari-mittaristoa voidaan soveltaa myös muiden palveluntuottajien työllistymistä edistäviin palveluihin. Erityisesti nuorten sekä vaikeasti työllistyvien palveluissa tulee käytössä olla sellaiset mittarit, joilla ei mitata vain avoimille työmarkkinoille työllistymistä, koska asiakkaiden lähtökohdat poikkeavat muista asiakasryhmistä ja tavoitteet tulee asettaa niiden mukaisesti.

36) Mahdollistaako laki riittävällä tavalla asiakkaan valinnanvapauden toteutumisen?

- kyllä

- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

37) Mahdollinen sanallinen perustelu

Esityksen vaikutusten arvioinnin mukaan markkinoiden avaamiseen liittyvä merkittävin epävarmuustekijä on maakuntien erilainen markkinatilanne. Tässä yhteydessä kuvataan, ettei palveluiden asiakkaat pääse nauttimaan yhtä laajasta palveluvalikoimasta ja valinnanvapaudesta kaikkialla Suomessa. Tämä heikentää TPY:n mielestä merkittävästi ihmisten yhdenvertaisuutta palvelun saamisessa ja valinnassa,

Monituottajamalliin kytkeytyvä valinnanvapaus edellyttää, että yksityisiä palveluntuottajia on saatavilla ja asiakkaiden itseohjautuvuus ja aktiivisuus toimivat nykyistä laajemmin. Nämä edellytykset eivät täyty heikossa työmarkkina-asetmassa olevien palveluissa, joille ei todennäköisesti monituottajamalliin nojaavia markkinoita muodostu. Heikossa työmarkkina-asetmassa olevat tarvitsevat yksilöllistä tukea palveluihin ohjautumisessa ja kiinnittymisessä. Heidän kohdallaan valinnanvapaus voi monimutkaistaa ja pitkittää palveluprosessia entisestään, mikä on vastoin lakiesityksen tavoitteita. Koska kasvupalveluista yhä suurempi osa tullaan esityksen mukaan toteuttamaan sähköisinä palveluina erityisesti palveluihin ohjautumisen vaiheessa, ei tälle ryhmälle voida taata heidän tarvitsemaa tukea valinnanvapauden toteutumisessa. Tietyille asiakasryhmille on hyvä, että he voivat valita palveluntuottajan oman näkemyksensä ja tilanteensa pohjalta. On myös huomioitava, että jos palveluntuottajia ei ole alueella ja maakunta joutuu järjestämään palvelut itse, ei valinnanvapaus toteudu lainkaan. Tämä on todennäköinen seuraus heikossa työmarkkina-asetmassa olevien palveluissa useilla alueilla.

Valinnanvapauden toteutuminen on myös haasteellista esimerkiksi tukea tarvitsevien nuorten kohdalla. Heille palveluntuottajan valinta on vaikeaa jo siksi, että järjestelmä on uusi eivätkä he välttämättä tiedä, mitä valinnat tarkoittavat heidän tilanteensa kannalta. Tästäkin syystä on tärkeää turvata esimerkiksi etsivän nuorisotyön ja työpajojen tarjoama henkilökohtainen tuki palveluun ohjautumisessa. Jos henkilökohtaista tukea palvelun valinnassa ja siihen ohjautumisessa ei voida nuorille ja muille heikossa asemassa oleville turvata, tulee palvelun ulkopuolelle jäävien osuus kasvamaan. TYPY huomauttaa, että palveluihin ohjautumisessa on heikossa asemassa olevien kohdalla tälläkin hetkellä haasteita. Kasvokkaisen palvelun väheneminen ja palvelujen sähköistyminen on hidastanut työnhakijoiden palveluprosesseja ja tuen tarpeiden tunnistamista. Laki vahvistaa tätä kehitystä entisestään.

38) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 4

39) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lakiehdotuksen lukuun 4

[Luku 5 Palvelujen monimuotoisuus ja yhteiset järjestelmät \(25-28 §\)](#)

40) Vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 5

25 §:ssä kuvataan kasvupalvelujen monimuotoisuutta ja todetaan, että monikanavaisissa palveluissa ensisijainen palvelukanava on digitaalinen verkkopalvelu ja toissijainen henkilökohtainen asiointi. TYPY huomauttaa, että sähköinen asiointi erityisesti palvelun alkuvaiheessa ja palvelutarpeen arvioinnissa ei ole soveltuva läheskään kaikille asiakasryhmille. Henkilökohtaisen palvelun ja neuvonnan tarve ei koske ainoastaan esimerkiksi ja maahanmuuttajia ja vaikeasti työllistyviä, vaan myös nuoria, jotka tarvitsevat tiiviimpää tukea palveluun ohjautumisessa.

26 §:ssä säädetään kasvupalveluja tukevista järjestelmistä. Esityksestä ei käy ilmi, mitä yhteisten järjestelmien käyttö palveluntuottajilta edellyttää. Suurin osa työpajoista on pieniä organisaatioita. Kasvupalveluiden tuottajille tuleva velvollisuus ottaa käyttöön yhteiset tietojärjestelmät voi aiheuttaa vaikeuksia pienille toimijoille kustannusten osalta. Tämä tulisi huomioida valmisteluvaiheessa ja tiedottaa tulevia palveluntuottajia järjestelmien asettamista vaatimuksista.

41) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lakiehdotuksen lukuun 5

[Luku 6 Erinäiset säännökset \(26-37 §\)](#)

42) Tukevatko alueiden kehittämisen keskustelut valtakunnallisten ja alueellisten tavoitteiden yhteensovittamista ja alueiden ja valtion yhteistyötä?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

43) Mahdollinen sanallinen perustelu

44) Ohjaavatko kasvupalvelujen valtakunnalliset tavoitteet riittävästi kasvupalveluiden tuottamista maakunnissa?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

45) Mahdollinen sanallinen perustelu

Valtakunnalliset tavoitteet antavat kasvupalveluiden maakunnalliselle tuottamiselle ainoastaan puitteet. Se, miten valtakunnalliselta tasolta pystytään seuraamaan esimerkiksi maakuntien vastuulle jäävää kasvupalveluiden rahoittamista ja asiakkaiden sekä alueiden välistä yhdenvertaisuutta palvelun saannissa, on tärkeää. Valtakunnallisten tavoitteiden täyttämisen seuranta ja mahdollisesta täyttämättä jättämisestä koituvat seuraamukset eivät käy riittävällä tavalla ilmi lakiesityksestä

46) Onko kasvupalvelutoimijoiden ohjaus- ja valvontaroolit tarpeeksi selkeästi kuvattu, kun otetaan huomioon 20 §:n omavalvonta?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

47) Mahdollinen sanallinen perustelu

33 §:ssä säädetään ministeriön seurantavastuusta palvelujen yhdenvertaisuuden saatavuuden ja rahoituksen tason riittävyuden toteutumisessa. Pykälä ei kuitenkaan antaisi ministeriölle valtuutta puuttua siihen, miten maakunta kohdentaa yleiskatteellisen rahoituksen. TPY huomauttaa, että erilaiset rahoitusratkaisut maakuntien välillä voivat olennaisesti vaikuttaa asiakkaiden yhdenvertaisuuteen palvelun saannissa ja mikäli ministeriö ei voisi vaikuttaa rahoituksen kohdentamiseen, ei sillä ole todellisia työkaluja varmistaa yhdenvertaisuuden toteutumista. Lakiesityksen vaikutusten arvioinnissa on tunnistettu maakuntien välisten erojen muodostuminen ja tähän tulisi olla myös aitoja välineitä puuttua.

34 §:ssä säädetään ohjauksesta ja valvonnasta ja sanotaan, että ministeriö tekisi arviointikäyntejä maakuntiin. Arviointikäyntien ulkopuolelle rajattaisi yksityiset palveluntuottajat, mikä ei ole tarkoituksenmukainen linjaus yksityisten palveluntuottajien palvelujen valtakunnallisen laadun seurannan näkökulmasta.

48) Ovatko keskitetysti hoidettavat tehtävät tunnistettu kattavasti?

- kyllä

- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

49) Mahdollinen sanallinen perustelu

50) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 6

51) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lakiehdotuksen lukuun 6

Luku 7 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset (38-44 §)

52) Uskotteko, että alueellanne esiintyy kasvupalveluiden osalta markkinapuutetta vuonna 2019?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

53) Mahdollinen sanallinen perustelu

Lakiesityksen vaikutusten arvioinnissa on tunnistettu todennäköisyys markkinapuutteen esiintymiseen erityisesti pienillä alueilla. Tässä yhteydessä sanotaan, että pienten alueiden tulee tehdä yhteistyötä palveluiden kilpailuttamisessa. Tätä kirjausta tulisi täsmentää esityksessä.

TPY on jäsenistölle tekemässään kyselyssä kartoittanut mahdollisen markkinapuutteen esiintymistä ja suurin osa kyselyyn vastanneista uskoo alueellaan esiintyvän markkinapuutetta. Se, että maakunta voisi markkinapuutteen todettuaan tuottaa palvelut omana tuotantonaan maakunnan yhtiön kautta, ei välttämättä ole työpajatoiminnan kannalta hyvä ratkaisu. Joillakin alueilla jo nyt osin maakuntaudistuksen ehdoilla toimivat maakunnalliset liikelaitokset ovat alkaneet tuottaa työpajapalveluja omana tuotantonaan. Osalla näistä alueista on linjattu, että alueella toimivat kunnalliset työpajat eivät voi tuottaa enää tiettyjä palveluja, kuten kuntouttavaa työtoimintaa, vaan sen tarjoaminen on keskitetty maakunnallisen toimijan tuottamaksi. Tämä aiheuttaa tilanteen, jossa muiden alueen työpajojen mahdollisuudet tarjota riittäviä valmennuspalveluja kapenevat radikaalisti. Koska markkinapuute on todennäköinen usealla alueella, TPY huomauttaa, ettei maakunnan oman palveluntuotannon tulisi olla automaatio eikä se saisi heikentää alueella olevien palveluntuottajien toimintaedellytyksiä, kuten työpajatoiminnassa on tapahtunut palveluiden maakuntiin kokoamisen myötä. Mikäli maakunta ottaa työpajapalveluiden tuottamisen omaksi toiminnakseen, tulisi se velvoittaa järjestämään toimintaa kaikissa kunnissa alueellaan fyysisenä toimintana.

Markkinapuutetilassa lakiesityksessä mainittava vaihtoehto palvelujen tuottamisesta yhteistyössä kuntien kanssa on tarkoituksenmukainen vaihtoehto ja kuntien osaaminen erityisesti nuorten ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllisyshoidosta tukee tätä.

54) Onko markkinapuutteen toteaminen kuvattu riittävällä tavalla lakiesityksessä?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

55) Mahdollinen sanallinen perustelu

56) Onko uudistuksessa otettu riittävästi huomioon henkilöstön asema?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

57) Mahdollinen sanallinen perustelu

58) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 7

59) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lakiehdotuksen lukuun 7

Kommentit lakiehdotukseen 2: Laki kasvupalvelujen järjestämisestä Uudenmaan maakunnassa (luonnos saatavissa 15.3.2017 alkaen)

60) Vapaamuotoiset huomiot 2.lakiehdotukseen

61) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset 2.1 lakiehdotukseen

Vapaa sana

62) Mitä muuta haluatte sanoa esitysluonnoksesta?

Lain suhde muihin lakeihin ja toimintakentän uudistuksiin

Laki jättää huomiotta kasvupalvelu-uudistuksen kanssa yhtä aikaa olevia uudistuksia, kuten ammatillisen koulutuksen reformin ja kuntoutuksen kokonaisuudistuksen. Työpajatoiminnassa sosiaalitoimen kuntouttavat palvelut, kuten kuntouttava työtoiminta, ovat TE-hallinnon palvelujen ohella yleisimmät palvelut, ja näihin palveluihin ollaan tekemässä uudistuksia myös lähitulevaisuudessa. Nämä uudistukset eivät aikataulullisesti etene toisiinsa synkronoituina eikä tietoa siitä, millaisena palveluna kuntouttava työtoiminta tulee jatkumaan tulevaisuudessa, ole ollut saatavilla kasvupalvelu-uudistuksen valmisteluvaiheessa. TPY:n mielestä näiden uudistusten rinnakkainen tarkastelu olisi keskeistä heikossa työmarkkina-asemassa olevien kannalta.

Lisäksi samanaikaisesti kasvupalvelu-uudistuksen kanssa on käynnissä ammatillisen koulutuksen reformi. Reformi siirtää oppimista yhä enemmän työpaikoille, mikä heijastuu merkittävästi yrityksiin ja myös työpajojen toimintaan. Reformin kanssa yhtä aikaa toteutettavat merkittävät ammatillisen koulutuksen säästöt aiheuttavat mm. opiskelun

tuki- ja ohjauspalvelujen leikkauksia. Tämä tulee todennäköisesti antamaan työpajoille entistä suuremman roolin oppisymppäristöinä erityistä tukea tarvitseville opiskelijoille sekä niille, jotka haluavat opiskella tekemällä oppien mutta yrityksiä ohjatummassa ja yhteisöllisemmässä ympäristössä. Työpajoilla tähän on valmius ja kehitetty vuosien ajan työkaluja työpajaympäristössä kertyvän osaamisen tunnistamiseen. Työpajojen potentiaalia osaamisen tunnistamisessa on alettu hyödyntämään myös TE-palveluiden ja sosiaalitoimen näkökulmasta, niin että esimerkiksi työkokeilussa ja kuntouttavassa työtoiminnassa kertyvää osaamista voitaisi laajamittaisemmin tunnustaa esimerkiksi tutkinnon osiksi. Parhaimmassa tapauksessa yksilön opintopolku voisi koostua työpajan tulevissa kasvupalveluissa hankitusta osaamisesta ja sen avulla jatkossa oppilaitoksessa ja osin työpajalla opiskelusta, mikä mahdollistaisi opintojen suorittamisen myös niille nuorille, jotka eivät normaalissa luokamuotoisessa opetuksessa tule välttämättä koskaan opiskelemaan. Työpajojen potentiaali käynnissä olevissa uudistuksissa tulisi vahvemmin huomioida myös kasvupalvelu-uudistuksessa niin, että lailla ei turhaan rajata työpajojen mahdollisuuksia kasvupalveluiden tuottajana esimerkiksi yhtiöittämisvelvoitteella.