

## Työvoimapalveluiden kehittämistarpeiden arviointi kuntouttavan työtoiminnan uudistamisen yhteydessä

### Yleinen lähtökohta

Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistys ry pitää tärkeänä, että kuntouttavan työtoiminnan uudistamisen yhteydessä arvioidaan työvoimapalveluiden kehittämistarpeita ja tunnistetaan nykyjärjestelmän haasteita. Arviomuistio kuvaa kattavasti olemassa olevia palveluja, toimintamalleja ja kehittämiskohteita, mutta ei esitä varsinaisia uusia ratkaisuja, tukimuotoja tai lisäresursseja tilanteeseen, jossa kaikkein heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden palvelutarpeet ovat samanaikaisesti kasvaneet ja käytettävissä olevat resurssit vähentyneet.

Arviomuistion lähtökohtana oleva oletus siitä, että nykyinen työvoimapalvelulainsäädäntö ja kuntien yleinen toimiala ovat riittäviä vastaamaan myös enemmän tukea tarvitsevien henkilöiden palveluihin, herättää huolta. Käytännön kokemusten perusteella palvelujärjestelmä on jo nyt monin paikoin kuormittunut, ja ilman selkeitä uusia tukirakenteita, rahoitusratkaisuja ja resursseja on olemassa todellinen riski, että kaikkein heikoimmassa asemassa olevien henkilöiden palvelut heikkenevät entisestään.

Eriyisen huolestuttavaa on, että arviomuistiossa ei riittävästi huomioida samanaikaisia muutoksia sosiaaliturvaan ja työllistämisen tukimuotoihin, kuten palkkatuen heikentymistä ja valtionavustusleikkauksia, joilla on suora vaikutus kuntien, järjestöjen ja muiden toimijoiden kykyyn tarjota matalan kynnyksen, vaiheittaisia ja yksilöllisiä palveluja. Ilman näitä tukirakenteita palveluketjujen kehittäminen jää pitkälti rakenteelliseksi uudelleenjärjestelyksi, joka ei vastaa todellisiin, arjessa tunnistettuihin haasteisiin.

Yhdistyksemme näkee riskinä, että mikäli uudistusta viedään eteenpäin ilman riittäviä resursseja ja selkeitä vastuita, painopiste siirtyy palvelujen kehittämisestä palvelujen karsintaan ja vastuun siirtämiseen toimijoille, joilla ei ole tosiasiallisia edellytyksiä vastata kasvavaan tuen tarpeeseen. Tästä näkökulmasta arviomuistion esittämät kehittämis ehdotukset edellyttävät huomattavasti vahvempaa resurssi- ja tukipohjaa, jotta ne voivat toteutua vaikuttavasti ja yhdenvertaisesti eri alueilla.

---

### Kehittämis ehdotus 1: Uravalmennuksen räätälöinti

Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistys ry pitää uravalmennuksen nykyistä vahvempaa räätälöintiä kannatettavana. Yksilölliset, vaiheittaiset polut, jotka huomioivat osaamisen, elämäntilanteen sekä työ- ja toimintakyvyn, ovat edellytys vaikuttavalle ja kestäväälle etenemiselle.

Järjestökentällä on merkittävää osaamista matalan kynnyksen, räätälöidyssä uravalmennuksessa. Yhdistykset tarjoavat aitoja ja merkityksellisiä työtehtäviä, joiden kautta osaamista voidaan tunnistaa ja sanoittaa käytännön tekemisen avulla. Tämä on erityisen tärkeää henkilöille, joille perinteinen tai lyhytkestoinen uravalmennus ei ole saavutettavaa.

Uravalmennuksen kehittämisessä tulisi mahdollistaa:

- yhdistysten toteuttamat uravalmennukselliset kokonaisuudet osana työllistymissuunnitelmaa
- opinnollistettujen työtehtävien ja osaamisen tunnistaminen yhdistyksissä
- vapaaehtoisuuteen perustuva osallistuminen ilman etuusriskiä

Samalla on välttämätöntä yhtenäistää viranomaistulkintoja vapaaehtoistyön ja yhdistystoiminnan vaikutuksista etuuksiin. Epäselvät ja alueellisesti vaihtelevat tulkinnat estävät matalan kynnyksen osallistumista.

Uravalmennuksen toteuttaminen yhdistyksissä edellyttää selkeitä vastuita ja riittävää rahoitusta. Yhdistyksiltä ei voida edellyttää valmennusvastuuta ilman korvattuja henkilöstö- ja ohjausresursseja, vaan tästä tulisi maksaa korvaus yhdistyksille. Valmennus voidaan toteuttaa myös yhteistyömallina, jossa yhdistys tarjoaa toimintaympäristön ja työtehtävät, ja varsinainen valmennus tuotetaan erillisenä palveluna.

---

## **Kehittämisehdotus 2: Työhönvalmennuksen menetelmien monipuolistaminen**

Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistys ry kannattaa työhönvalmennuksen menetelmien monipuolistamista. Yksilöllinen, matalan kynnyksen ja monialainen työhönvalmennus vastaa hyvin järjestöjen toimintatapoja. Yhdistyksissä työhönvalmennus kytkeytyy aitoihin työtehtäviin ja turvalliseen, yhteisölliseen ympäristöön.

Tällainen toimintamalli tukee erityisesti niitä henkilöitä, joille avoimille työmarkkinoille siirtyminen edellyttää vaiheittaista etenemistä. Pohjois-Karjalassa tätä kehitetään esimerkiksi Sosiaaliturvayhdistyksen Kuhina-hankkeessa yhteistyössä työllisyysalueen, kuntien ja järjestöjen kanssa.

Työhönvalmennuksen kehittämisessä tulisi:

- tunnistaa yhdistykset työhönvalmennuksen toteuttajina
- mahdollistaa yhdistyksissä tapahtuva työhönvalmennus ilman raskasta hallinnollista kuormaa
- huomioida riittävän pitkä valmennus erityisesti haastavassa työmarkkina-asemassa oleville
- hyödyntää yhdistysten roolia sillanrakentajina työelämäyhteyksiin

Työhönvalmennuksen vaikuttavuus yhdistyksissä on vahvasti sidoksissa työllistämisen tukimuotoihin, erityisesti palkkatukeen. Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistyksen Palkkatukiselvityksen tulokset osoittavat, että palkkatuen väheneminen heikentää yhdistysten mahdollisuuksia tarjota ohjattuja työtehtäviä ja rakentaa jatkopolkuja. Palkkatuki ei ole ollut poikkeusratkaisu, vaan olennainen osa palvelukokonaisuutta. Palkkatuen vähentyessä tarvitaan korvaavia työllistämisen tukimuotoja, joita myös järjestöt voivat realistisesti hyödyntää.

---

## **Kehittämisehdotus 3: Työllistymissuunnitelma palvelukokonaisuutena**

Työllistymissuunnitelmaa tulee kehittää aidosti palvelukokonaisuudeksi. Suunnitelman tulisi mahdollistaa:

- yhdistysten tarjoamien palvelujen ja työtehtävien sisällyttäminen
- palvelujen rinnakkainen ja limittäinen käyttö
- vapaaehtoisuuteen perustuva osallistuminen ilman sanktioita

Palvelukokonaisuuksia kehitettäessä on huomioitava sosiaaliturvan ja työllistämisen tukien muutokset. Suojaosan poistaminen, palkkatuen heikentyminen, aikuiskoulutustuen loppuminen ja toimeentulotuen leikkaukset vaikuttavat suoraan siihen, ovatko palvelupolut asiakkaalle taloudellisesti mahdollisia.

Vaikuttavuutta ei voida arvioida irrallaan näistä reunaehdoista. Ilman ennakoivaa ja joustavaa tukimuotojen käyttöä riskinä on näennäisesti toimiva, mutta käytännössä katkeava palvelupolku.

Kuntouttavan työtoiminnan uudistamisen yhteydessä on välttämätöntä tarkastella myös asiakkaiden taloudellisia kannustimia ja etuuksia. Pelkkä oletus työmarkkinakelpoisuuden paranemisesta ei ole riittävä kannustin pitkäaikaistyöttömälle henkilölle, jolle osallistuminen merkitsee usein merkittävää henkistä, ajallista ja taloudellista panostusta.

Osallistumiseen liittyy konkreettisia kustannuksia, kuten matkakulut, ruokailu ja arjen lisämenot, joita nykyinen etuusjärjestelmä ei aina huomioi riittävästi. Mikäli kuntouttavan työtoiminnan tilalle tai rinnalle kehitetään uusia palvelumuotoja, tulisi samalla arvioida mahdollisuuksia verottomiin etuuksiin tai niiden yhdistelmiin, kuten osallistumisrahaan ja pidempimatkalaisten matkakorvauksiin.

Lainsäätäjän on tärkeää tunnistaa, että monelle henkilölle osallistuminen kuntouttavaan työtoimintaan tai sen seuraajamalleihin ei ole matalan kynnyksen ratkaisu, vaan vaatii merkittävää sitoutumista. Ilman taloudellisesti kohtuullisia ja ennakoitavia kannustimia riskinä on, että kaikkein heikoimmassa asemassa olevat henkilöt jäävät palvelujen ulkopuolelle, vaikka palvelut sinänsä olisivat tarkoituksenmukaisia.

#### **Kehittämisehdotus 4: Sääntelyn tarkentaminen**

Sääntelyn selkeyttäminen on välttämätöntä. Kirjavat tulkinnot vapaaehtoistyön ja etuuksien suhteesta heikentävät osallistumista ja ennakoitavuutta.

Sääntelyssä tulisi varmistaa, että:

- yhdistyksissä tapahtuva toiminta ei automaattisesti johda etuusriskien syntymiseen
  - kokeilu- ja valmennusluonteiset mallit ovat selkeästi mahdollisia
- 

#### **Kehittämisehdotus 5: Alueelliset yhteistyösopimukset**

Alueelliset yhteistyösopimukset ovat keskeinen väline työllisyyden edistämisessä. Yhdistykset tulee tunnistaa pysyvinä ja strategisina kumppaneina. Sopimusten tulee mahdollistaa pitkäjänteinen rahoitus ja vaiheittainen työllistäminen, myös osa-aikaisesti.

Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistyksen tekemän Palkkatukiselvityksen perusteella nykyiset tukimallit eivät vastaa yhdistysten taloudellisia realiteetteja tai kohderyhmien toimintakykyä. Tämä tulee huomioida sopimusmalleja kehitettäessä.

---

#### **Muut huomiot ja kokoava näkökulma**

Palveluketjujen tulee olla sellaisia, ettei kukaan tipu niiden väliin. Mikäli sopivia palveluja ei ole tarjolla, järjestelmä ei saa ohjata henkilöitä näennäisiin toimenpiteisiin. Palvelujen tulee olla ketteriä, muokattavia ja vaihteellaisia.

Näiden asiakirjojen perusteella on perusteltua todeta, että yhdistykset eivät ole palvelujärjestelmän täydentävä lisä, vaan rakenteellinen osa ratkaisua silloin, kun tavoitteena on kaikkein eniten tukea tarvitsevien henkilöiden osallisuus ja työllistymisen edellytysten vahvistaminen. Palkkatukiselvitys osoittaa konkreettisesti, mitä tapahtuu, kun tätä roolia heikennetään: ennaltaehkäisevä työ vähenee ja kustannukset siirtyvät muualle.

Yhdistysten rooli työllisyyden ekosysteemissä tulee nähdä investointina vaikuttavaan, inhimilliseen ja kestäväan työllisyyspolitiikkaan.

Edellä esitetyn perusteella yhdistyksemme katsoo, että pelkkä olemassa olevien palvelujen uudelleenjärjestely ei ole riittävä vastaus niihin haasteisiin, joita kaikkein heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden palveluissa tällä hetkellä kohdataan. Tarvitaan myös rohkeutta kehittää ja luoda uusia toimintamalleja, jotka vastaavat muuttuneisiin tarpeisiin ja tunnistettuihin palveluvajeisiin.

Uusien ratkaisujen kehittämisen tulee perustua käytännön kokemuksiin, alueelliseen tilannekuvaan ja toimijoiden väliseen aitoon yhteistyöhön. Erityisesti järjestöillä on valmiuksia ja osaamista kehittää matalan kynnyksen, joustavia ja vaihteellaisia toimintamalleja, joilla voidaan ennaltaehkäistä syrjäytymistä ja tukea kestävää etenemistä kohti työllistymistä tai koulutusta.

Jatkovalmistelussa on tärkeää varmistaa, että tällaiselle kehittämistyölle on käytettävissä riittävät resurssit, selkeät vastuut ja kokeiluja mahdollistava sääntely. Ilman mahdollisuutta kehittää ja pilotoida uusia ratkaisuja vaarana on, että järjestelmä ei kykene vastaamaan tunnistettuihin tarpeisiin, vaan toistaa olemassa olevia rakenteita tilanteessa, jossa ne eivät enää ole riittäviä.

