

Lausuntopyyntö: Työllisyyspoliittinen tuki yhdistyksille ja säätiöille

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/37864/2025

Taustakysymys

Onko ehdotus uudesta tuesta ja sillä tuettavasta toiminnasta kannatettava?

- Kyllä
- Ei
- **Osittain**
- Ei kantaa

Perustelut tiiviisti

Ehdotus on osittain kannatettava, koska se lisää työvoimaviranomaisen keinovalikoimaa ja mahdollistaa kolmannen sektorin osaamisen hyödyntämistä erityisesti pitkäaikaistyöttömien palveluissa. Toisaalta uusi tehtävä kuitenkin lisää työvoimaviranomaisen hallinnollista vastuuta ja vaatii uudenlaista osaamista hankkeiden valmistelussa, valinnassa ja seurannassa. Tämän uuden tehtävän myötä työvoimaviranomaisen edellytykset hoitaa perustehtäväänsä (työnvälitystä) kapenevat.

Kohdennetut kysymykset

1. Näkemyksenne tuen tarkoituksesta ja tuettavan toiminnan kohderyhmästä?

Tuen tarkoitus on sinänsä perusteltu, mutta jää osin melko yleiselle tasolle ja päällekkäiseksi olemassa olevien palveluiden kanssa. On riski, että tuettava toiminta muodostuu vaikeasti rajattavaksi suhteessa nykyisiin työvoimapalveluihin, kuntien omaan toimintaan sekä muihin rahoitusinstrumentteihin, mikä voi heikentää kokonaisuuden selkeyttä ja vaikuttavuutta.

Kohderyhmän kohdentaminen pitkään työttömänä olleisiin on lähtökohtaisesti perusteltua, mutta määrittely jää varsin väljäksi ja perustuu pitkälti työvoimaviranomaisen harkintaan. On olemassa riski, että kohderyhmä limittyy merkittävästi sellaisten asiakkaiden kanssa, joiden ensisijaiset tarpeet liittyvät sosiaali- ja terveystalouteen. Porvoon työllisyysalue haluaa myös esittää kysymyksen, että onko pitkäaikaistyöttömien henkilöiden toimintakyvyn ylläpitäminen ensisijaisesti kuitenkin terveydenhuollollinen sekä sosiaalihuollollinen tehtävä, ja toissijaisesti esim. osaamisen kehittämiseen liittyvä tehtävä?

2. Näkemyksenne tuen kohdentamisesta yhdistyksille ja säätiöille (108 §)?

Tuen kohdentaminen yhdistyksille ja säätiöille on lähtökohtaisesti perusteltua, koska kolmannella sektorilla on osaamista erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien asiakkaiden tukemisessa. Lisäksi malli voi vahvistaa toimijaverkostoa ja tuoda täydentäviä toimintamuotoja työvoimapalvelujen rinnalle.

3. Näkemyksenne tuen hakijaa/saajaa koskevista edellytyksistä (109 §)?

Tuen hakijaa ja saajaa koskevat edellytykset ovat pääosin perusteltuja, erityisesti vaatimus toiminnan vähimmäiskestosta ennen tuen hakemista. Tämä tukee sitä, että tuen saajalla on riittävää kokemusta ja edellytykset toteuttaa toimintaa laadukkaasti.

Edellytykset voivat kuitenkin rajata pois uusia ja pienempiä toimijoita, joilla voisi olla innovatiivisia ja kohderyhmälle sopivia toimintamalleja.

4. Näkemyksenne tuettavan toiminnan rajoituksista (110 §)?

Porvoon työllisyysalueen kannalta keskeistä on, että rajoitusten soveltaminen on käytännössä riittävän selkeää. Erityisesti taloudellisen toiminnan, julkisten työvoimapalvelujen sekä kunnan rahoitusvastuulle kuuluvien palvelujen rajapinnat voivat aiheuttaa tulkintahasteita. Yhdistysten ja säätiöiden toiminta sisältää usein sekä yleishyödyllisiä että taloudelliseksi tulkittavia elementtejä, minkä vuoksi työvoimaviranomaiset tarvitsevat valtakunnallisesti yhtenäiset ohjeet tuen myöntämisen edellytysten arviointiin.

Lisäksi kehittämistoiminnan raja-alue voi käytännössä osoittautua haastavaksi. Hanketoimintaan liittyy usein toimintamallien kehittämistä ja henkilöstön osaamisen vahvistamista, jotka voivat olla välttämättömiä kohderyhmän palvelujen toteuttamiseksi. Tämän vuoksi olisi tarpeen täsmentää, missä määrin toiminnan toteuttamisen kannalta välttämätön kehittäminen tai osaamisen vahvistaminen voidaan katsoa hyväksyttäväksi osaksi tuettua toimintaa.

Porvoon työllisyysalueen näkökulmasta olisi myös tärkeää varmistaa, ettei rajoitusten tulkinta muodostu niin tiukaksi, että se kaventaa mahdollisuuksia kehittää alueellisiin tarpeisiin perustuvia, vaikuttavia toimintamalleja pitkään työttömänä olleiden palveluihin. Toiminnan tavoitteena tulisi olla joustavien ja kohderyhmän tarpeisiin vastaavien palvelukokonaisuuksien mahdollistaminen samalla, kun päällekkäinen rahoitus ja kilpailun vääristyminen estetään.

5. Näkemyksenne esityksessä kuvatusta tuettavasta toiminnasta? Onko tuettavaa toimintaa kuvattu riittävästi?

Tuettavan toiminnan kuvaus jää esityksessä melko yleiselle tasolle, mikä antaa työvoimaviranomaisille joustavuutta, mutta samalla aiheuttaa epävarmuutta käytännön toimeenpanossa. On myönteistä, että toiminnan sisältöä ei ole rajattu liian tiukasti, sillä tämä mahdollistaa alueellisiin tarpeisiin sopivien ratkaisujen kehittämisen ja kohderyhmän huomioimisen.

Kuvausta ei kuitenkaan voida pitää kaikilta osin riittävänä. Erityisesti toiminnan rajapinta suhteessa olemassa oleviin työvoimapalveluihin, kuntien omaan toimintaan sekä ostopalveluihin jää epäselväksi. Tämä voi käytännössä johtaa päällekkäisyyksiin tai epäselvyyksiin siitä, millaista toimintaa tuella on tarkoitus rahoittaa.

- Miten täydentäisitte tuettavan toiminnan kuvauksia (voitte kertoa myös esimerkkejä)?

6. Näkemyksenne tuen määrää ja kestoja koskevista ehdotuksista (111 §)?

Porvoon työllisyysalueen näkökulmasta esityksessä jää epäselväksi, ovatko kunnille valtionosuuksien kautta kohdennettavat resurssit tosiasiallisesti riittävät uuden tehtävän toteuttamiseen. Ehdotuksen mukaan tukea voitaisiin myöntää jopa 100 prosenttiin hyväksyttävistä kustannuksista ja enintään kolmen vuoden ajaksi, mikä voi sitoa merkittävän osan käytettävissä olevista määrärahoista pitkäksi aikaa.

Esityksessä tulisi arvioida tarkemmin uuden tehtävän vaikutuksia kuntien ja työllisyysalueiden talouteen sekä sitä, vastaako valtionosuusrahoitus tosiasiallisesti tehtävästä aiheutuvia kustannuksia. Pelkästään hankerahoituksen lisäksi työvoimaviranomaisille syntyy kustannuksia hankkeiden valmistelusta, kilpailutuksen kaltaisista hakumenettelyistä, seurannasta, maksatuksesta, valvonnasta ja mahdollisista takaisinperintäprosesseista.

Lisäksi jää avoimeksi, miten uusi tehtävä on tarkoitus sovittaa yhteen kuntien talouden tasapainottamis- ja vakauttamisohjelmien kanssa. Mikäli valtionosuusrahoitus ei kata tehtävästä aiheutuvia kokonaiskustannuksia täysimääräisesti, syntyy riski siitä, että kunnat joutuvat rahoittamaan toimintaa omista varoistaan tai vaihtoehtoisesti vähentämään muiden työllisyyspalvelujen resursseja.

Porvoon työllisyysalueen näkökulmasta olisi perusteltua esittää tarkempi arvio siitä, millä perusteella valtakunnallisesti arvioidun noin 13 miljoonan euron rahoituksen katsotaan olevan riittävä sekä toiminnan että sen edellyttämän hallinnollisen työn toteuttamiseen eri kokoisilla työllisyysalueilla. Huomionarvoista on, että kuntouttavaan työtoimintaan on käytetty vuositasolla n. 70 milj. euroa kansallisesti, mihin verrattuna tämä ehdotettu rahoitus on toki huomattavan rajallinen.

7. Näkemyksenne työttömyysturvaa koskevista ehdotuksista?

Porvoon työllisyysalueen näkökulmasta ehdotetut työttömyysturvaa koskevat muutokset lisäävät järjestelmän monimutkaisuutta ja toimeenpanon tulkinnanvaraisuutta. Erityisesti uuden työllisyyspoliittisen tuella järjestettävän toiminnan kytkeminen työssäolovelvoitteen kertymiseen sekä etuusoikeuden palautumisen arviointiin poikkeaa nykyisestä työttömyysturvallain rakenteesta ja muista työllistymistä edistävästä palveluista.

Ehdotettu viikkokohtainen tarkastelutapa sekä osallistumisen vaikutukset etuusoikeuteen edellyttävät uutta seurantaa ja lisäävät hallinnollista työtä tilanteissa, joissa vastaavaa yksityiskohtaista seurantaa ei nykyisin tehdä muissa palveluissa. Tämä voi johtaa myös soveltamiskäytäntöjen eriytymiseen, mikä heikentää ratkaisujen valtakunnallista yhdenmukaisuutta ja lisää oikeusturvaan liittyviä riskejä. Käytännössä tämä lisää rutkasti 45 työvoimaviranomaisen hallinnollista työtä, ja on luonteeltaan juuri sellaista hallinnollista työtä, joka on vaikea keskittää.

8. Näkemyksenne esitysluonnoksessa olevista vaikutusarvioista?

Porvoon työllisyysalueen näkökulmasta esitysluonnoksen vaikutusarviot antavat kokonaisuudesta yleiskuvan, mutta niihin liittyy useita epävarmuustekijöitä, jotka tulisi tuoda selkeämmin esiin jatkovalmistelussa.

Erityisesti taloudellisten vaikutusten arviointi (ml. noin 13 miljoonan euron kokonaisrahoitus) perustuu osin oletuksiin tuettavien hankkeiden määrästä ja sisällöstä, joihin liittyy huomattavaa alueellista vaihtelua ja ennakoimattomuutta. Työllisyysalueiden erilaiset

resurssit, palvelurakenteet ja asiakasmäärät voivat johtaa siihen, että toteutuvat kustannukset poikkeavat merkittävästi valtakunnallisesta arviosta.

Vaikutusarvioissa ei myöskään riittävästi avata uuden tehtävän edellyttämän hallinnollisen työn kokonaisuutta, erityisesti hankkeiden valmisteluun, markkinavuoropuheluun, päätöksentekoon, maksatukseen, valvontaan sekä mahdollisiin takaisinperintöihin liittyvää työmäärää. Näiden tehtävien osuus voi alkuvaiheessa muodostua arvioitua suuremmaksi, mikä tulisi huomioida henkilöstöresurssien mitoituksessa.

Työttömyysturvaan liittyvien vaikutusten osalta arvioissa on tunnistettu keskeiset muutokset, mutta niiden toimeenpanovaikutuksia, erityisesti soveltamiskäytäntöjen yhdenmukaisuutta, oikeusturvaa ja lisäselvitystarpeita, ei ole arvioitu riittävän yksityiskohtaisesti. Tämä koskee erityisesti uusia velvoittavuuteen ja työssäolovelvoitteen kertymiseen liittyviä elementtejä.

Lisäksi vaikutusarvioissa ei riittävästi käsitellä tietojärjestelmämuutosten, ohjeistuksen ja henkilöstön koulutuksen aiheuttamaa kokonaiskustannusta ja käyttönoton aikatauluriskiä. Näillä tekijöillä voi olla merkittävä vaikutus siihen, millä aikataululla uudistus on tosiasiallisesti toimeenpantavissa.

Porvoon työllisyysalue katsoo, että vaikutusarvioita tulisi täsmentää erityisesti resurssivaikutusten, alueellisten erojen sekä toimeenpanon hallinnollisen kuormituksen osalta, jotta esityksen kokonaisvaikutuksista saadaan realistisempi kuva päätöksenteon tueksi.

9. Mitä muuta haluatte lausua esityksestä?

Esityksen toimeenpanossa keskeinen haaste liittyy kuitenkin uuden tehtävän kokonaisuuteen, joka yhdistää harkinnanvaraisen hankerahoituksen, velvoittavan palveluun osallistumisen sekä työttömyysturvaan kytkeytyvät seuraamukset. Kokonaisuus muodostaa uudenlaisen palvelu- ja etuusjärjestelmän rajapinnan, jonka toimeenpano edellyttää selkeitä ja yhtenäisiä valtakunnallisia soveltamisohjeita.

Porvoon työllisyysalue kiinnittää huomiota myös siihen, että uudistus lisää hallinnollisia tehtäviä erityisesti hankkeiden valmistelussa, päätöksenteossa, seurannassa ja maksatuksessa sekä työttömyysturvaan liittyvissä selvitys- ja lausuntoprosesseissa. Näiden tehtävien resursointi tulisi arvioida huolellisesti ennen toimeenpanoa.

Mikäli työvoimaviranomaiselle näistä haasteista huolimatta kuitenkin annetaan ko. lisätehtävä, olisi ehdottomasti tarkoituksenmukaisempaa ohjata siihen tarvittava rahoitus suoraan työvoimaviranomaiselle, eikä kuntiin. Valtionosuudet ovat yleiskatteellista tukea, ja työllisyysalueiden kunnilla voi olla keskenään hyvin eriäviä näkemyksiä siitä, mitä yhteisellä työllisyysalueen lompakolla halutaan tehdä.