

Asia: VN/1646/2020

Lausuntopyyntö sosiaaliturvakomitean välimietinnöstä

Lausunnonantajan lausunto

1. Sosiaaliturvalainsäädännön yhtenäistäminen (välimietinnön ehdotukset 1 ja 2)1.1 Aiheuttavatko etuuksien erilaiset hakuajat ongelmia? Jos aiheuttavat, niin millaisia ja missä etuuksissa? Mitä mahdollisia vaikutuksia etuuksien hakuajojen yhtenäistämällä voisi olla?

Etuuksien erilaiset hakuajat voivat tuottaa haasteita etenkin niille ihmisille, jotka tarvitsevat useita eri etuuksia. Tämä koskee erityisesti heikoimmassa asemassa olevia sekä heitä, jotka tarvitsevat erityistä tukea ja joilla on puutteita toimintakyvyssä ja arjenhallinnassa. Etuuksien hakuajojen yhtenäistäminen lisääisi ennakoitavuutta ja helpottaisi yksilön talouden suunnittelua ja hallintaa.

1.2 Aiheuttavatko etuuksien erilaiset tulo- ja palkkakäsitteet ongelmia? Jos aiheuttavat, niin millaisia ja missä tilanteissa? Mitä mahdollisia vaikutuksia tulo- ja palkkakäsitteiden yhtenäistämällä voisi olla?

Etuuksien erilaiset tulo- ja palkkakäsitteet voivat aiheuttaa ongelmia etenkin niille ihmisille, jotka tarvitsevat useita eri etuuksia ja joilla on erilaisia kielellisiä ja hahmottamisen vaikeuksia ja jotka tarvitsevat erityistä tukea. Tulo- ja palkkakäsitteiden yhtenäistäminen helpottaisi taloudensuunnittelua ja pienentäisi byrokraloukkoja. Olennaista on sujuvoittaa etuuksien ja tulojen yhteensovittamista.

2. Toimeenpanon monimutkaisuus ja digitalisaation mahdollisuudet (välimietinnön ehdotukset 3 ja 4)2.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotuksen 3 valmistelussa?

-

2.2 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotuksen 4 valmistelussa?

Digitalisaation edistäminen on tarkoituksenmukaista, mutta olennaista on huomioida myös ne ihmiset, joilla ei ole osaamista, välineitä tai voimavaroja sähköisten välineiden käyttämiseen. Digitaalisia palveluita on kehitettävä asiakaslähtöisellä palvelumuotoilulla huomioiden erityisesti heikoimmassa asemassa olevat. Sähköisten välineiden käyttöön on tarjottava tukea, ja lisäksi vastaava palvelu tulee olla tarjolla myös yksilöllisesti kohtaavana palveluna.

3. Työkykyyn ja työkyvyttömyyteen liittyvät etuudet (välimietinnön ehdotukset 5, 6 ja 7)3.1 Onko eri etuuksia ja eläkkeitä koskevien lakien työkyvyttömyyden käsitteissä epätarkoituksenmukaisia eroja ja jos kyllä, niin millaisia?

3.2 Mitä muutoksia lainsäädäntöön (erityisesti etuus- ja palvelulainsäädäntö) tulisi tehdä, jotta lainsäädäntö tukisi työ- ja toimintakyvyn ylläpitämistä ja parantamista sekä olemassa olevan työkyvyn hyödyntämistä?

Etsivän nuorisotyön ja työpajakentän ammattilaisten kokemusten mukaan erityisen haasteellisessa asemassa ovat nuoret, joilla on toiminta- ja työkyvyn puutteita esim. mielenterveyteen liittyen, mutta niitä ei ole kartoitettu tai selvitetty, ja he ovat yleensä pitkäaikaisella toimeentulotuella. Näiden nuorten ohjautumista tarpeisiinsa vastaavaan kuntoutukseen ja hoitoon tulee tehostaa.

Into korostaa, että olennaista on kehittää ja lisätä palvelutarpeiden kokonaisvaltaista arviointia sekä moniammatillisia ja toiminnallisia työ- ja toimintakyvyn arviointeja. Arviointien tuottaman tiedon perusteella tehtävää palveluohjausta ja oikea-aikaista ohjautumista palveluihin tulee vahvistaa.

Into painottaa, että toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn tulisi liittyä kasvokkainen kohtaaminen virkailijan (ja aina tarvittaessa myös muiden ammattilaisten) kanssa silloin, kun nuori hakee toimeentulotukea joko ensimmäistä kertaa tai uudestaan useamman kuukauden tauon jälkeen. Tällä hetkellä toimeentulotukihakemusten käsittelyn yhteydessä nuorta saatetaan yksisuuntaisesti viestien edellyttää esimerkiksi ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi ilman tietoa siitä, millaisia nuoren tosiasialliset valmiudet ovat tai millaisessa elämäntilanteessa hän on – ja ilman havaintoa siitä, ymmärtääkö nuori, mitä häneltä edellytetään. Etsivän nuorisotyön ja työpajatoiminnan parissa tiedetään monen nuoren jäävän tässä kohtaa tyhjän päälle, ellei hänellä ole valmiiksi – tai synny jotain muuta kautta – kontaktia nuoria matalalla kynnyksellä ohjaaviin työntekijöihin, tulivat jälkimmäiset sitten esimerkiksi nuoriso- tai sosiaalityön piiristä. Vain kasvokkaisen kontaktin kautta voidaan saavuttaa näiden nuorten tilanteesta oikea-aikaiset ohjaustoimenpiteet mahdollistava ymmärrys.

Into nostaa myös esille, että hyvinvointialueuudistuksesta on seurannut kuntouttavan työtoiminnan saatavuuden ja matalan kynnyksen työpajapalveluiden heikkenemistä ja palvelupuutteita erityisesti nuorten osalta. Monet kunnalliset työpajat eivät enää voi tuottaa kuntouttavaa työtoimintaa, ja tämä on pudottanut tukea tarvitsevia palveluiden ulkopuolelle. Työpaja-ammattilaisten mukaan nuorten palvelutarpeet liittyvät vahvasti nimenomaan arjenhallinnan sekä työ- ja toimintakyvyn vahvistamiseen, ja tähän kuntouttava työtoiminta on ollut osuvin palvelu.

Into korostaa, että hyvinvointialueuudistuksessa syntyneitä palvelupuutteita paikkaamaan ja kaventunutta palveluvalikoimaa monipuolistamaan tarvitaan uusi työpajavalmennuksen toimenpide. Lisäksi hyvinvointialueiden ja kuntien välille on rakennettava horisontaalista yhteistyötä, joka mahdollistaa kuntouttavan työtoiminnan tuottamisen kunnallisilla työpajoilla jatkossakin. Sekä uusi työpajavalmennuksen palvelu että horisontaalinen yhteistyö on kirjattu OKM:n työpajatyöryhmä suosituksiin (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164549>).

Lisäksi Into katsoo, että etuusjärjestelmän näkökulmasta erityisen tärkeää on joustavoittaa etuuksien yhteensovittamista ansiotulojen kanssa sekä nopeuttaa siirtymiä eri etuuksien välillä.

3.3 Komitea ehdottaa arvioitavaksi mahdollisuuksia liittää työkykyyn ja työkyvyttömyyteen liittyviin etuuksiin kannustimia ja velvoitteita osallistua palvelutarpeen arviointiin ja yhdessä asiakkaan kanssa sovittaviin palveluihin. Ehdotuksen mukaan palvelujen saatavuus ja saavutettavuus tulee huomioida. Mitä palveluja ehdotetun arvioinnin tulisi koskea?

Into korostaa, että velvoitteiden vahvistamista tarkoituksenmukaisempaa on varmistaa jokaisen oikeus tulla kohdatuksi hänelle soveltuvalla tavalla ja turvata tarpeisiin vastaava yksilöllinen tuki. Etsivän nuorisotyön ja työpajatoiminnan ammattilaisten kokemusten mukaan vastikkeellisuuden ja sanktioinnin vahvistaminen ei rakenna luottamusta, sisäistä motivaatiota tai palveluihin sitoutumista, päinvastoin.

Sanktioiden ja velvoitteiden kautta aktivoimaan pyrkivillä ratkaisulla tiedetään myös usein olevan ei-toivottuja, järjestelmästä etenkin heikommassa asemassa olevia nuoria poiskäännyttäviä seurauksia (ks. Morescalchi & Paolo 2019; van den Berg ym. 2017). Esimerkiksi työvoimapolitiittisen tutkimuksen perusteella sanktiot kasautuvat usein matalasti koulutetuille, sosiaaliselta pääomaltaan köyhimmille ja syrjäseuduilla asuville – eli juuri niille, joita nyt suunniteltavien uudistusten ennen kaikkea tulisi kyetä tavoittamaan ja auttamaan. Riskinä on, että nuoret, joiden usko palvelujärjestelmän kykyyn tarjota heidän elämäntilanteeseensa istuvaa henkilökohtaista tukea ja ohjausta on valmiiksi heikko, tekevät jatkossa kaikkensa välttääkseen koko etuus- ja palvelujärjestelmää (nojaten esim. vahvemmin vanhempiinsa tai harmaasta taloudesta saataviin tuloihin), jos alkaa näyttää siltä, että huomio kiinnittyy yhä vahvemmin velvoitteiden asettamiseen ja niistä suoriutumisen seurantaan.

Välimietinnössä todetaan, että henkilön oma rooli tulisi olla ”nykyistä aktiivisempi ja toiminta suuntautuisi työ- ja toimintakyvyn parantamiseen ja työhön palaamiseen tai työllistymiseen sen sijaan, että huomio kiinnittyy etuuden saamiseen ja etuudella olemiseen”. Into huomauttaa, että pitkittyneen työttömyyden ja työkyvyttömyyden taustalla on usein olla laaja-alaisia tuen ja kuntoutuksen tarpeita, jotka tulee kartoittaa ja joita vastaavia palveluita tulee olla tarjolla. Tällä hetkellä ongelmana on kokonaisvaltaisten työ- ja toimintakyvyn arviointien puuttuminen sekä kuntouttavan työtoiminnan ja sosiaalisen kuntoutuksen heikko saatavuus. Palveluihin velvoittaminen on kohtuutonta tilanteissa, joissa tarpeisiin vastaavia palveluita ei ole tarjolla, tai ne eivät vastaa henkilön työ- ja toimintakykyä. Ensisijaista onkin mahdollistaa tarvittava henkilökohtainen tuki ja tarjota sitä nykyistä aiemmassa vaiheessa, lisätä palvelutarpeiden ja työ- ja toimintakyvyn monialaista arviointia, vahvistaa palveluihin ohjausta sekä parantaa kuntoutuksellisten palveluiden saatavuutta.

Palveluihin ohjattaessa tulee kiinnittää huomiota myös siihen, että jokaiselle olisi löydettävissä mahdollisuuksia olla osallinen, hyödyntää taitojaan ja ominaisuuksiaan sekä kehittyä hänelle sopivalla tavalla niin, että hän voi tuntea saavansa yhteisössään arvostusta. Ihmisen sosiaalinen vahvistuminen on mahdollista vain, kun hän tuntee olevansa hyödyllinen ja tekevänsä asioita, jotka ovat aidosti merkityksellisiä hänelle itselleen ja muille. Tämä edellyttää sitä, että tarjolla on riittävässä määrin erilaisia osallisuuden, oppimisen ja kuntoutumisen ympäristöjä, joihin niistä

hyötyvät kyetään ohjaamaan oikea-aikaisesti – kunkin henkilön omat vahvuudet, tarpeet ja mielenkiinnon kohteet huomioiden.

4. Työttömyysturva, työllisyyden edistäminen ja osittainen työllistyminen (välimietinnön ehdotukset 8 ja 9)
4.1 Komitea ehdottaa, että työmarkkinatuen toimivuutta ja uudistamistarpeita selvitetään tilanteissa, joissa työmarkkinoille pääsy tai niille palaaminen on vaikeutunut. Mitä tilanteita ehdotetun selvityksen tulisi koskea?

Selvityksessä tulee huomioida erityisesti nuoret, pitkäaikaistyöttömät ja osatyökykyiset. Into pitää tärkeänä erityisesti ehdotettua nuorten sosiaaliturvan selvitystä (sisältyy myös ehdotukseen 11). Alle 25-vuotiaita koskevat työttömyysturvan erityisehdot ovat johtaneet nuorten toimeentulotuen pitkäaikaiseen käyttöön. Olennaista on varmistaa yksilöllinen tuki sekä tarpeisiin vastaavien palveluiden saatavuus. Velvoitteiden vahvistamisen sijaan tärkeää on tarjota henkilökohtaista tukea nykyistä aiemmassa vaiheessa, lisätä palvelutarpeiden ja työ- ja toimintakyvyn monialaista arviointia, vahvistaa palveluihin ohjausta sekä parantaa kuntoutuksellisten palveluiden saatavuutta.

Välimietinnössä todetaan, että TE-palvelujen uuteen asiakaspalvelumalliin sisältyy palvelutarpeen arvioinnin tehostaminen aiempaan verrattuna, ja tämä koskee myös pitkään työttömänä olleita henkilöitä. Tuoreen Sosiaalibarometrin sekä etsivän nuorisotyön ja työpajakentän ammattilaisten kokemusten mukaan asiakaspalvelumalli ei kuitenkaan ole toiminut, eivätkä juuri pitkään työttömänä olleet ja tukea tarvitsevat työnhakijat ole saaneet riittävästi henkilökohtaista palvelua. Palvelutarpeen arviointeja on toteutettu puutteellisesti. On myös huomattava, ettei palvelutarpeen arviointi useinkaan riitä, vaan tarvitaan monialaisia ja toiminnallisia työ- ja toimintakyvyn arviointeja. Lisäksi TE-palveluiden henkilöstöresursseja tulee parantaa ja asiakaspalvelumalliin liittyvää harkintaa lisätä.

Into katsoo, että on tarkasteltava, tulisiko työttömien työnhakijoiden aktivointisuunnitelmien jatkossa mahdollistaa paremmin osallistuminen myös sellaisiin toimenpiteisiin, jotka eivät lukeudu julkisten työvoimapalvelujen tai sosiaali- ja terveyspalvelujen piiriin, mutta jotka työnhakijan tai ohjaavan ammattilaisen arvion mukaan voisivat parantaa hänen osaamistaan ja hyvinvointiaan sekä sitä kautta hänen työelämäosallisuuttaan. Etenkin työttömien työnhakijoiden oikeutta omaehtoiseen opiskeluun ja itsensä kehittämiseen tulisi parantaa lain voimin. Tähän voivat liittyä myös erilaiset ohjatut projektit kolmannella sektorilla, opintojen tai taiteen parissa, ja jaksot esimerkiksi järjestö- ja vapaaehtoistoiminnassa.

5. Opiskelu ja osaamisen kehittäminen (välimietinnön ehdotukset 10, 11 ja 12)
5.1 Komitea ehdottaa, että etuusjärjestelmän tulee tukea ihmisten jatkuvaa oppimista ja edistää osallistumisen tasa-arvoa. Miten etuusjärjestelmää tulisi uudistaa, jotta se parantaisi osallistumisen tasa-arvoa ja tukisi jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmän uudistamista?

Into katsoo, että jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia tulee lisätä välityömarkkinatoimijoiden palveluissa, kuten työpajoilla sekä muissa työllisyyttä edistävissä palveluissa. Välityömarkkinatoimijoiden roolia jatkuvassa oppimisessa tulee vahvistaa ja niiden tarjoamia mahdollisuuksia tulee hyödyntää entistä laajemmin. Tämä tukee tehokkaasti sekä kouluttautumista että työllistymistä. Työpajatoiminnassa tarvitaan opinnollistamisen lisäämistä sekä pitkäjänteisiä resursseja sen tukemiseen niin valtakunnallisesti kuin paikallisestikin. Kaikissa työllisyyttä edistävissä

palveluissa tapahtuvaa kertyneen osaamisen tunnistamista tulee lisätä sekä osaamisen osoittamista näytöissä edistää.

Tulee myös vahvistaa TE-toimistojen ja työllisyyden kuntakokeilujen henkilöstön tietämystä osaamisen osoittamisen käytännöistä. Edelleen paikoin TE-toimistossa tulkitaan työpajajaksonsa aikana osaamistaan osoittava valmentautuja opiskelijaksi ja tehdään selvityspyyntö, jonka käsittelyn aikana valmentautujan etuus on katkolla. Työttömyysturvaan on kuitenkin oikeus myös niiltä päiviltä, joina näytöt suoritetaan. Kirjaus löytyy TEMin ohjeesta: <https://finlex.fi/fi/viranomaiset/normi/540001/48158>.

Lisäksi tulee lisätä työttömien mahdollisuuksia omaehtoiseen opiskeluun.

Into pitää tarkoituksenmukaisena ehdotettua nuorten sosiaaliturvan selvitystä (sisältyy ehdotukseen 11).

5.2 Komitea katsoo, että koulutukseen hakeutumisen tulee olla ensisijaista vailla ammatillista tutkintoa oleville nuorille. Miten nuorten sosiaaliturvaa tulisi uudistaa, jotta etuus- ja palvelujärjestelmien monimutkaisuus ja niiden sisälle asetetut kannustimet eivät aiheuttaisi koulutuksen tai muiden palvelujen ulkopuolelle jäämistä tai jättäytymistä?

Into katsoo, että ensisijaisten etuuksien tulisi olla aidosti ensisijaisia myös nuorille: alle 25-vuotiaiden työmarkkinatuen viiden kuukauden odotusajasta tulee luopua ja nuorten työttömyysturvaan liittyvää sanktiointia on vähennettävä. Oppivelvollisuuden laajentumisen myötä alle 25-vuotiaita koskevat työttömyysturvan erityisehdot ovat yhä vähemmän tarkoituksenmukaisia. Nuorten työttömyysturvan tiukat ehdot ovat johtaneet nuorten toimeentulotuen pitkäaikaiseen käyttöön. Into korostaa, että palveluiden ulkopuolelle jäämistä aiheuttavat erityisesti palvelutarpeet, joita ei ole kartoitettu ja joihin ei saada tukea sekä palveluiden heikko saatavuus ja saavutettavuus.

Olennaista on nyt lisätä kokonaisvaltaista palvelutarpeiden arviointia ja vahvistaa sen mukaista oikea-aikaista palveluohjausta. Suuri tarve on myös nuorille räätälöidyille kuntouttaville ja työ- ja toimintakykyä sekä arjenhallintaa vahvistaville palveluille, kuntouttavalle työtoiminnalle ja sosiaaliselle kuntoutukselle.

Into tuo myös esille, että koulutuksen läpäisyn tehostamiseksi tarvitaan panostamista koulujen ja oppilaitosten tuki- ja ohjauspalveluihin, erityisesti opiskeluhooltoon sekä oppilaitosten ja mielenterveyspalveluiden yhteistyön vahvistamiseen. Lisäksi työpajoja on hyödynnettävä entistä laajemmin koulutuksen järjestäjien kumppaneina ja vaihtoehtoisina oppimisympäristöinä. Työpajat oppimisympäristöinä palvelevat erityisesti niitä nuoria, joille on haasteellista pärjätä tavanomaisissa opiskeluolosuhteissa. Työpajat tarjoavat yksilöllistä valmennusta ja oppimisympäristöinä ne ovat työvaltaisia, sosiaalisesti vahvistavia ja moniammatillisia. Tämä mahdollistaa kokonaisvaltaisen tuen sekä tutkinnon osien tai jopa koko tutkinnon suorittamisen työpajalla.

Tärkeää on myös vahvistaa eri sektoreiden palveluiden yhteistyötä, palveluiden koordinoitua ja palveluprosessien yhtenäisyyttä. Erityistä huomiota on kiinnitettävä kuntien ja hyvinvointialueiden välisten uusien yhdyspintojen ja monialaisten palvelujen toimivuuteen.

Into katsoo, että tarpeen on myös opintotuen korottaminen lähemmäs minimitoimeentulon tasoa sekä sen lainapainotteisuuden vähentäminen.

Into pitää tarkoituksenmukaisena ehdotettua nuorten sosiaaliturvan selvitystä (sisältyy ehdotukseen 11).

5.3 Komitea ehdottaa selvitettäväksi edellytyksiä käynnistää opintotukijärjestelmän kokonaisuudistus. Millainen opintotukijärjestelmän uudistus tukisi opiskeluajan toimeentuloa, sujuvaa opiskelua, tavoiteajassa valmistumista ja opiskelijan hyvinvoinnin ja jaksamisen kannalta mielekästä opintopolkua?

Opintotukijärjestelmän kokonaisuudistus on tärkeää toteuttaa.

Into katsoo, että opintotukea tulee korottaa: se tulee nostaa lähemmäs minimitoimeentulon tasoa ja sitoa indeksiin. Opiskelijaköyhyydestä on päästävä eroon. Opintotuen lainapainotteisuutta tulee myös vähentää. Etsivän nuorisotyön ja työpajojen ammattilaisten kokemusten perusteella tiedämme, että erityisesti koulutuksessa aliedustettuihin ryhmiin kuuluvat ja haavoittuvimmassa asemassa olevat nuoret eivät usein mielellään hyödynnä lainaa opiskelujensa rahoittamiseen. Heidän luottamuksensa työllistymisen ja lainan takaisinmaksun todennäköisyyteen koulutuksen jälkeen on yleensä heikompaa kuin ylemmistä sosiaaliluokista tulevilla.

Opintoetuksien ja asumistuen on oltava yleisen hintakehityksen mukaisia. Opiskelijoiden oikeus toimeentulotukeen on kuitenkin taattava opintotukioikeuden päätyttyä. Lisäksi on tarpeen lieventää vanhempien tulojen vaikutusta: tulorajaa tulee korottaa. Myös lainahyvitys aikataulussa valmistuneille on tarkoituksenmukainen ja sen prosenttiosuutta voisi edelleen nostaa.

Into huomauttaa, että opintojen rahoittaminen vahvasti työnteolla heikon taloustilanteen takia ei myöskään vauhdita opintojen suorittamista. Riittävän korkeat tulorajat ovat kuitenkin tarkoituksenmukaiset. On huomattava, että tämä koskee vain osaa opiskelijoista: kaikki eivät hyödy opintojen ohessa tapahtuvan työskentelyn lisäämisestä.

Into korostaa, että jo opintojen alkuvaiheessa pitää kiinnittää nykyistä vahvemmin huomiota tuen tarpeisiin. Jos opintojen suorittaminen on tämän vuoksi haastavaa ja venyy, tulee tukea tarjota tarpeeksi ajoissa. Opiskeluhuollon palveluiden saatavuutta on parannettava ja oppilaitosten yhteistyötä mielenterveyspalveluiden kanssa vahvistettava.

6. Lasten ja perheiden sosiaaliturva (välimietinnön ehdotukset 13, 14 ja 15)6.1 Komitea ehdottaa työryhmän perustamista lapsilisän uudistamiseksi. Mitä lapsilisäjärjestelmän eri uudistusvaihtoehtojen valmistelussa ja arvioinnissa tulisi ottaa huomioon?

-

6.2 Komitea ehdottaa lastenhoidon tukien järjestelmän uudistuksen käynnistämistä. Miten ja mistä lähtökohdista lastenhoidon tukien järjestelmää tulisi uudistaa?

-

6.3 Vanhemmalla on vastuu lapsensa elatuksesta. Mitä muutoksia sosiaaliturva- tai muuhun lainsäädäntöön tulisi tehdä, jotta se tukisi vanhempien elatuskykyä?

-

7. Asumismenot ja asumismenojen korvaaminen (välimietinnön ehdotus 16)7.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotuksen 16 edistämiseksi? Mikä asia tai mitkä asiat on tärkeintä selvittää?

Into pitää asumistukien selvittämistä tarpeellisena. Opiskelijoiden tilannetta on tasavertaistettava. Huomiota on kiinnitettävä myös siihen, että asumistuki muodostaa usein yhden elementin kannustinloukuissa.

Ruokakunta-käsitteeseen tulee kiinnittää erityistä huomiota: tällä hetkellä ruokakuntaan kuuluvien määrittäminen aiheuttaa etenkin nuorten parissa epäoikeudenmukaiseksi koettuja tilanteita, kun nuoret, jotka tosiasiallisesti elävät erillistalouksissa, saatetaan katsoa etuuksien myöntämistä arvioitaessa yhteistalouteen kuuluviksi pelkästään asunnon jakamisen nojalla. Etuuksien myöntämisessä käytettävien määritelmien tulisi kuitenkin vastata yleistä oikeustajua ja yhteiskunnassa vallitsevaa kulttuuria normistoineen – mikä on tällä hetkellä ”ruokakuntaan kuulumisen” kohdalla usein varsin kyseenalaista.

On myös huomattava, että asumistuen on todettu olevan toimiva etuus ja kohdentuvan tarkoituksenmukaisesti pienituloisille. Uudistuksia valmisteltaessa on arvioitava tarkkaan muutosten eri vaikutukset sekä niiden yhteydet muihin etuuksiin. On tärkeää, että asumistuki tukee jatkossakin heikossa työmarkkina-asetuksessa olevien ja pienituloisten asumista sekä köyhyyden ja asunnottomuuden vähentämistä.

8. Toimeentulotuki ja pitkäaikaisen toimeentulotukitarpeen vähentäminen (välimietinnön ehdotukset 17 ja 18)8.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotusten 17 ja 18 edistämiseksi?

Välimietinnössä tuodaan esille, että asiakas voi olla pitkäaikaisen toimeentulotuen asiakas jopa vuosia ilman, että esimerkiksi työ- tai toimintakykyä tai terveydentilaa olisi selvitetty. Tämä on myös etsivän nuorisotyön ja työpajakentän toimijoiden kokemus. Into kannattaa, että toimeentulotukea pitkään ilman ensisijaisia etuuksia saavien ohjautumista palvelutarpeen arviointiin ja palveluihin tehostetaan (ehdotus 18). Into katsoo, että palvelutarpeiden arvioinnissa tulee hyödyntää nykyistä enemmän toiminnallisia ja työtoiminnassa toteutettavia työ- ja toimintakyvyn arviointeja. Näitä voidaan toteuttaa työpajoilla ja muissa välityömarkkinatoimijoiden palveluissa. Arviointien

tuottaman tiedon perusteella tehtävää palveluohjausta ja oikea-aikaista ohjautumista palveluihin tulee vahvistaa.

Into painottaa, että kyse on pitkälti myös palveluiden saatavuudesta. Välimietinnössä todetaan, että palveluihin ohjaamisen tehostamisen yhteydessä on huolehdittava siitä, että palveluita on tarjolla tarvetta vastaavasti. Tällä hetkellä tämä ei toteudu. Hyvinvointialueuudistuksesta on seurannut kuntouttavan työtoiminnan saatavuuden ja matalan kynnyksen työpajapalveluiden heikkenemistä ja palvelupuutetilanteita erityisesti nuorten osalta. Työpaja-ammattilaisten mukaan nuorten palvelutarpeet liittyvät vahvasti nimenomaan arjenhallinnan sekä työ- ja toimintakyvyn vahvistamiseen, ja tähän kuntouttava työtoiminta on ollut osuvin palvelu. Etsivän nuorisotyön toimijat korostavat erityisesti nuorten mielenterveyspalvelujen heikkoa saatavuutta ja saavutettavuutta.

Into pitää tarkoituksenmukaisena ehdotettua Kelan ja sosiaalihuollon välisen palveluohjauksen jatkamista ja vahvistamista. Olennaista on kiinnittää huomiota perustoimeentulotuen sekä täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen suhteeseen ja nopeuttaa asiakkaan palvelua ja etuuksien joustavaa myöntämistä.

Into näkee tarpeelliseksi myös ehdotetun toimeentulotuen ja perusturvan keskinäissuhteiden ja pitkäaikaisen toimeentulotuen saannin taustatekijöiden arviointitutkimuksen (ehdotus 17). Tutkimuksessa tulee huomioida nuoret sekä erityisesti työttömyysturvalainsäädäntöön liittyvät alle 25-vuotiaita nuoria koskevat erityissäädökset, tässä yhtymäpinnat myös ehdotukseen 11 liittyen.

8.2 Mitkä ovat keskeisimmät toimenpiteet, joilla pitkäaikaista toimeentulotuen tarvetta voidaan vähentää?

Kuten välimietinnössä todetaan, nuoret muodostavat merkittävän osan vailla ensisijaisia etuuksia ja ansiotuloja olevista. He ovat viimesijaisen turvan varassa, koska alle 25-vuotiaita koskevat sanktioivat työttömyysturvasäännökset estävät työttömyysturvan saamisen. Tutkimusnäytön mukaan huomattava osa nuorista ei ole ymmärtänyt kasvokkaisissa kohtaamisissa heille tehtyjen toimenpidetarjouksen työvoimapoliittista, velvoittavaa luonnetta. On selvää, että etenkin silloin, kun veloitteiden asettaminen tapahtuu tietojärjestelmien välityksellä ilman kasvokkaista kontaktia, hyvin harva nuori hahmottaa paljoakaan siitä, minkälaisia toimia heiltä itseasiassa edellytetään. Niinpä sanktiot – eli käytännössä toimeentulotuella ajautuminen – ovat koskettaneet pääosin matalasti koulutettua, tukiverkostoiltaan ja sosiaaliselta pääomaltaan heikoimmassa asemassa olevassa väestönosaa, ja lukinneet heidät yhä tiukemmin tilanteeseen, jossa toimintamahdollisuuksia on tarjolla vain vähäisessä määrin.

Into painottaa, että lähtökohtaisesti nuorelle asetettavia velvoitteita ei tule lisätä, vaan yksilöllistä tukea, palvelutarpeiden kokonaisvaltaista kartoitusta ja tarpeisiin vastaavia palveluita tulee tarjota nykyistä aiemmassa vaiheessa. Tulottoman nuoren pääsy monialaiseen palvelutarpeen arvioon nopeasti tulee säilyä oikeutena ja mahdollisuutena lisääntyvien velvoitteiden ja pakkojen sijaan.

On silti hyvä, että työttömyysturvaetuutta voidaan maksaa nuorille edes työllistämistä edistävän palvelun ajalta. On kuitenkin selvää, että nuoria koskevien säännösten poistaminen mahdollistaisi työttömyysturvan nuorille ja vähentäisi pitkäaikaista toimeentulotuen tarvetta.

Into korostaa, että toimeentulotuen myöntäminen on kytkettävä paremmin palveluihin ja henkilökohtaiseen kohtaamiseen. Toimeentulotuen hakija tulisi kohdata pääsääntöisesti kasvokkain. Nuoren kanssa olisi keskusteltava ja arvioitava yhdessä hänen kanssaan etuuden lisäksi elämäntilanteen tueksi mahdollisesti tarvittavia toimia ja palveluja. Toimeentulotuen siirto Kelaan ja tuen automatisaatio ei ole palvellut niitä nuoria, jotka tarvitsevat enemmän tukea, tai joille palvelujärjestelmä on vieras. Tämä on käytännössä johtanut siihen, ettei nuorten tilannetta ja palvelutarpeita arvioida yksilöllisesti, eikä tuki ja apu ole henkilökohtaista, vaan asiointi Kelan kanssa tapahtuu pääsääntöisesti verkon kautta. Etsivien nuorisotyöntekijöiden mukaan nuori voi saada toimeentulotukea kauan, ennen kuin asiaan reagoidaan. Ennen Kela-siirtoa sosiaalitoimi tarjosi tukea aiemmin. Kohtaavaa palvelua, palvelutarpeiden kokonaisvaltaista ja monialaista arviointia sekä oikea-aikaista palveluohjausta on vahvistettava. Tukea ja osallisuutta vahvistavia palveluita on saatava nykyistä nopeammin. Prosessia Kelan ja sosiaalitoimen sekä TE-toimiston välillä tulee nopeuttaa.

Etsivät nuorisotyöntekijät ja työpajatoimijat korostavat, että erityisen tuen tarpeet (ml. oppimisvaikeudet, nepsy, toistuvat koulukeskeytykset ja ulkopuolisuuden kokemukset kuten kiusaamiskokemukset) tulee huomioida nykyistä paremmin ja kohdistaa tukea opiskelu- ja työelämävalmiuksien vahvistamiseen sekä kuntoutumiseen. Tukitoimien tarve tulee kartoittaa monialaisesti ja varmistaa palveluiden oikea-aikaisuus.

Into katsoo, että aktivointisuunnitelman laadinnassa tulee lisätä nuorilähtöisyyttä ja huomioida nuoren osallisuuden vahvistaminen. Erityisesti etsivät nuorisotyöntekijät ovat viestittäneet, ettei nuoren tilanteen kohenemista yleensä edesauta, mikäli suunnitelmissa keskitytään ainoastaan opiskeluun ja työnhakuun liittyviin kysymyksiin silloin, jos nuori itse kokee ensisijaisten haasteidensa olevan muualla (esim. mielenterveyskysymykset, aiemmat negatiiviset kokemukset sosiaalisista tilanteista ja yhteisöistä, yksinäisyys, merkityksettömyyden tunne sekä motivaatio-ongelmat). Pääsy työelämään ja opintoihin voi vaatia vahvaa tukea ja rinnalla kulkemista, sosiaalista vahvistamista ja valmiuksien kokonaisvaltaista lisäämistä – ei aina suoraviivaista mahdollisuutta ohjata eteenpäin ja pois toimeentulotuelta. Valmiudet ja arjenhallinta tulee nähdä ensisijaisesti itseisarvoina – opiskelu ja työelämä päämäärinä.

Aktivointisuunnitelmien olisi mahdollistettava osallistuminen myös sellaiseen toimintaan ja toimenpiteisiin, jotka eivät ole julkisia työvoimapalveluja, kuntouttavaa työtoimintaa tai varsinaisia sosiaali-, terveys-, kuntoutus- tai koulutuspalveluja, mutta jotka nuoren ja häntä ohjaavan työntekijän arvion mukaan voisivat parantaa hänen osaamistaan, hyvinvointiaan, sosiaalisia verkostojaan – ja näiden kautta jatkossa myös työllistymismahdollisuuksia. Tällaista toimintaa voivat olla erilaiset omaehtoiset projektit esim. avoimen yliopiston/ammattikorkeakoulun opintojen tai taiteen parissa, tai jaksot esimerkiksi järjestö- ja vapaaehtoistoiminnassa.

Lisäksi Into painottaa, että aktivointisuunnitelmien laadinnassa toimeentulotuesta irtautumisessa ja työelämään ohjaamisessa korostuu tutun ja pysyvän sosiaalityöntekijän/ohjaajan merkitys. Työn pitkäjänteisyys on varmistettava nykyistä paremmin.

Välimietinnössä tuodaan esille, että viimesijaista turvaa saavien kohdalla oikea-aikaisesti tarjottavat ja saavutettavat palvelut ovat olennaisia itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi – Into on samaa mieltä. Into kuitenkin korostaa, ettei kyse ole yleensä niinkään ”haluttomuudesta osallistua palveluihin”, vaan siitä, että taustalla on usein moninaisia tuen, työ- ja toimintakyvyn ja kuntoutuksen tarpeita (esim. kiusaaminen ja muu väkivalta, kasvuympäristön turvattomuus, traumaattiset elämäntapahtumat), jotka tulee kartoittaa ja joita vastaavia palveluita tulee olla tarjolla. Hyvinvointialueuudistuksesta on seurannut kuntouttavan työtoiminnan saatavuuden ja matalan kynnyksen työpajapalveluiden heikkenemistä ja palvelupuutetilanteita erityisesti nuorten palveluissa. Työpaja-ammattilaisten mukaan nuorten palvelutarpeet liittyvät vahvasti nimenomaan arjenhallinnan sekä työ- ja toimintakyvyn vahvistamiseen, ja tähän kuntouttava työtoiminta on ollut osuvin palvelu. Huomiota on siis kiinnitettävä myös palveluiden saatavuuden parantamiseen.

Into katsoo, että olennaista on myös toimeentulotuen ja palkkatulojen yhteensovittamisen joustavoittaminen ja nopeuttaminen. Etsivän nuorisotyön ja työpajatoimijoiden kokemusten mukaan tällä hetkellä osa nuorista kokee toimeentulotuella jatkamisen olevan turvampaa kuin sen, että ottaisi esim. keikkatyötä vastaan epävarmoina tuloina ja etuuden menettämisen riskillä. Katkokset ja niiden uhasta aiheutuvat huolet vaikeuttavat jo ennestään haasteellisessa asemassa olevien tilannetta. Keskeistä on vahvistaa kannustimia työn vastaanottamiseen ja opintojen aloittamiseen tai sosiaalisesti vahvistavaan ohjattuun toimintaan osallistumiseen. Tätä ei kuitenkaan tule tehdä toimeentulotukea niukentamalla.

Lisäksi Into haluaa kiinnittää huomiota ensisijaisten etuuksien tasoon. On selvää, että toimeentulotuen tarvetta vähennetään tehokkaasti myös ensisijaisten etuuksien tasoa korottamalla. Into katsoo, että ensisijaisten etuuksien tasoa tulee nostaa. Olennaisessa asemassa ovat lisäksi henkilökohtaisen palvelun, työ- ja toimintakyvyn arviointien sekä palveluohjauksen vahvistaminen. Into painottaa, että ensisijaisten etuuksien tulisi olla aidosti ensisijaisia myös nuorille: alle 25-vuotiaiden työmarkkinatuen viiden kuukauden odotusajasta tulee luopua ja nuorten työttömyysturvaan liittyvää sanktiointia on vähennettävä.

9. Etuus- ja palvelupolkujen toimivuus ja palvelujen tarjoaminen (välimietinnön ehdotukset 19, 20, 21, 22, 23, 24 ja 25)

9.1 Miten työ- ja toimintakyvyn tukemista, seurantaa ja arviointia sekä työ- ja toimintakykyä tukevia palveluja tulisi vahvistaa sosiaali- ja terveydenhuollossa?

Kuten välimietinnössä tuodaan esille, pitkään työttömänä olleilla on taustallaan palvelutarpeiden kasautumista ja piilossa olevaa palvelujen tarvetta. Into katsoo, että on tärkeää kehittää palvelutarpeiden ja työ- ja toimintakyvyn kokonaisvaltaista arviointia sekä niiden perusteella tehtyä oikea-aikaista palveluohjausta. Ehdotus 19 on erityisen kannatettava: Työ- ja toimintakyvyn tukemista, seurantaa ja arviointia sekä työ- ja toimintakykyä tukevia palveluja vahvistetaan terveydenhuoltolakia ja sosiaalihuoltolakia uudistettaessa.

Myös työttömien terveystarkastuksia on tarkoituksenmukaista lisätä. Samoin ehdotus kansallinen työ- ja toimintakyvyn sähköisen itsearviointivälineen kehittäminen (ehdotus 21) on tarkoituksenmukainen. Into kuitenkin korostaa, etteivät nämä ole vielä riittäviä toimia työ- ja toimintakyvyn arvioinnin tehostamiseksi. Olennaista on sähköisen itsearviointivälineen lisäksi lisätä ja kehittää toiminnallisia ja aidoissa työtehtävissä toteutettavia moniammatillisia ja riittävän pitkäkestoisia työ- ja toimintakyvyn arviointeja. Näitä arviointeja voidaan toteuttaa välityömarkkinoilla, esimerkiksi työpajoilla. Ne tuottavat laaja-alaisesti tietoa palvelu- ja tukitarpeista ja parantavat palveluohjauksen osuvuutta. Toiminnallisista arvioinneista on saatu hyviä kokemuksia, ja ne ovat tuottaneet kokonaisvaltaista tietoa kuntoutus- ja muista tukitarpeista palveluohjauksen pohjaksi. Lisäksi sähköistä itsearviointivälinettä kehitettäessä on huomioitava ne ihmiset, joilla ei ole voimavaroja tai välineitä itsearviointivälineen käyttöön. On varmistettava, että henkilökohtaista tukea on tarjolla ja itsearviointi on oltava mahdollista toteuttaa myös kohtaavana käyntiasiointina.

Työ- ja toimintakykyä tukevien palvelujen vahvistamisen tarpeen näkökulmasta Into nostaa esille, että hyvinvointialueuudistuksesta on seurannut kuntouttavan työtoiminnan saatavuuden ja matalan kynnyksen työpajapalveluiden heikkenemistä ja palvelupuutetilanteita erityisesti nuorten osalta. Monet kunnalliset työpajat eivät enää voi tuottaa kuntouttavaa työtoimintaa, ja tämä on pudottanut tukea tarvitsevia palveluiden ulkopuolelle. Työpaja-ammattilaisten mukaan nuorten palvelutarpeet liittyvät vahvasti nimenomaan arjenhallinnan sekä työ- ja toimintakyvyn vahvistamiseen, ja tähän kuntouttava työtoiminta on ollut osuvin palvelu. Työpajatoimijat tuovat esille, että koronan myötä työpajavalmentautujien palvelutarpeet ovat entisestään moninaistuneet ja ongelmat kasautuneet.

Into korostaa, että hyvinvointialueiden ja kuntien välille on rakennettava horisontaalista yhteistyötä, joka mahdollistaa kuntouttavan työtoiminnan tuottamisen kunnallisilla työpajoilla jatkossakin.

Into katsoo, että yhteisten tavoitteiden asettamisen ja seurantaindikaattoreiden selvittäminen on tarkoituksenmukaista (ehdotus 20). Into korostaa, että on tärkeää, että tavoitteissa huomioidaan laaja-alaisesti ja kokonaisvaltaisesti sosiaalinen vahvistuminen arjenhallinnan, sosiaalisten taitojen, elämänhallinnan ja tavoitteellisuuden sekä opiskelu- ja työelämävalmiuksien vahvistumisen näkökulmista.

Into pitää tärkeänä ehdotusta 25: Tarkastellaan sosiaali- ja terveydenhuollon työ- ja toimintakykyä edistävää lainsäädäntökokonaisuutta ja roolia työllisyyden edistämisessä suhteessa työ- ja elinkeinopalveluihin. Tarkastelussa kiinnitetään huomiota myös sosiaali- ja terveydenhuollon työllisyyttä edistävien palvelujen keskinäiseen työnjakoon sekä yhteen toimivuuteen työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun kanssa. Lisäksi selvitetään kuntouttavan työtoiminnan eri tuottamisen tapojen laatua ja kustannuksia sekä työtoiminnan roolia suhteessa sosiaaliseen kuntoutukseen ja työ- ja elinkeinopalveluihin sekä näihin liittyviin etuuksiin ja rahoitukseen.

Into peräänkuuluttaa, että tässä tarkastelu- ja kehittämistyössä tulee kuulla myös järjestökenttää, joka työskentelee haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden parissa ja tuntee heidän palvelutarpeensa sekä palveluiden puutteet ja kehittämistarpeet. Huomiota on kiinnitettävä myös monialaisiin palveluihin, palveluiden koordinointiin ja palveluprosessien yhtenäisyyden vahvistamiseen, hyvinvointialueiden ja kuntien yhdyspintayhteistyöhön sekä hyvinvointialueiden yhteistyöhön järjestöjen kanssa.

Into korostaa, että on varmistettava, että palvelut vastaavat riittävän kattavasti eri asiakastarpeisiin. Tällä hetkellä kuntien järjestämistä vastuulla ja/tai työ- ja elinkeinopalveluissa ei ole välttämättä lainkaan tarjolla palveluita/toimenpiteitä, jotka keskittyisivät vahvistamaan työ- ja toimintakykyä sekä arjenhallintaa. Tämä on puute. On turvattava, että työ- ja elinkeinopalveluista pääsee palvelutarpeiden mukaisesti joustavasti ja nopeasti palveluihin, jotka tukevat näitä tavoitteita.

Nuorten osalta keskeinen työ- ja toimintakykyä tukeva sosiaalihuollon palvelu on ollut nuorten työpajoilla kuntouttavana työtoimintana tai sosiaalisena kuntoutuksena toteutettava työpajavalmennus tai starttivalmennus. Sote-uudistuksen myötä osa nuorten työpajoista (23 pajaa) siirtyi hyvinvointialueiden alaisuuteen. On varmistettava, että pitkäjänteisesti kehitetty ja nuorten tarpeisiin vastaava työpajatoiminta ja starttivalmennus on turvattu myös jatkossa. Tulee myös varmistaa palvelun osaava johtaminen ja kehittäminen, aito monialaisuus ja siihen osaltaan kuuluva nuorisotyöllinen ote. Kunnallisen ja 3. sektorin työpajatoiminnan ja starttivalmennuksen asiakasmääriä, toiminnan kohdentumista ja sen vaikuttavuutta on seurattu valtakunnallisesti sekä PAR-järjestelmän, OKM:n/AVI:n keräämän sijoittumistiedon että Inton ylläpitämän Sovari-mittarin avulla. Tällä hetkellä on kuitenkin hämärän peitossa, kuinka hyvinvointialueelle siirtyneiden työpajojen toimintaa ja vaikutuksia jatkossa kansallisella tasolla seurataan.

Myös aikuisten osalta kuntouttavaa työtoimintaa ja sosiaalista kuntoutusta on toteutettu laajasti työpajoilla. Aikuisten työpajoista 46 siirtyi kunnista hyvinvointialueille. Toimintaa on tärkeää edelleen kehittää erityisesti sen työelämäyhteyden vahvistamisen näkökulmasta.

OKM:n asettaman työpajatoiminnan lainsäädännön uudistamisen tarvetta arvioineen työryhmän selvityksen (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164549>) suosituksissa todetaan tarve uudelle työpajoilla toteutettavalle toimenpiteelle. Toimintaan lähettävien tahojen osalta tämä koskee myös sosiaalihuollon palveluja, ja on tärkeää, että tätä toimenpidettä edistetään. Selvityksen mukaan jotta voitaisiin paremmin vastata pitkään työttömänä olleiden tai monialaista tukea tarvitsevien nuorten ja aikuisten ohjauksen ja tuen tarpeisiin, tarvitaan uusi työpajoilla toteutettava toimenpide, joka voitaisiin sisällyttää työpajatoimintaan lähettävien tahojen toimenpiteisiin ja jonka tarkoitus olisi sosiaalinen vahvistaminen eli itsetuntemuksen, arjenhallinnan, sosiaalisten taitojen, elämänhallinnan sekä opiskelu- ja työelämävalmiuksien vahvistaminen.

9.2 Mitä tulisi ottaa huomioon valmisteltaessa A) monialaista asiakassuunnitelmaa ja sitä koskevaa lainsäädäntöä? B) työkyky- ja kuntoutuspalvelujen yhtenäistä tietopohjaa ja sitä koskevaa lainsäädäntöä? C) vastuutyöntekijä-mallia eniten tukea tarvitseville?

A) Monialaisen asiakassuunnitelman valmistelu on tarkoituksenmukaista. Yhteinen asiakassuunnitelma voi vahvistaa ja nopeuttaa eri toimijoiden välistä tiedonkulkua, tukea palveluiden koordinoitua sekä ehkäistä palveluiden pirstaleisuutta. Tällä hetkellä tiedonkulussa on haasteita, palvelut toimivat toisistaan irrallaan eikä kenelläkään ole kokonaiskuvaa asiakkaan tilanteesta ja palveluista. Välimietinnön mukaan monialaisen asiakassuunnitelman yhtenä tarkoituksena on selkiyttää kokonaistilannetta asiakkaalle ja vahvistaa asiakkaan sitoutumista yhdessä asetettuihin tavoitteisiin. Into katsoo, että erityisenä ryhmänä valmistelussa on huomioitava nuoret sekä haavoittuvassa asemassa olevat osana työkäisiä, sillä palvelukokonaisuuden koordinoitujen tarpeet ovat heidän kohdallaan merkittäviä. Asiakkaan näkökulmasta on huomioitava erityisesti prosessin asiakaslähtöisyys, suunnitelman selkokieliyys sekä tarvittava tuki. Huomiota tulee kiinnittää myös palveluntuottajien kuulemiseen osana prosessia ja selkiyttää, miten prosessissa hyödynnetään eri palveluntuottajien palveluiden aikana tehtyjä havaintoja ja laadittuja jatkosuunnitelmia.

Kuten välimietinnössäkkin todetaan, tärkeää on selkiyttää eri tahojen vastuut ja määrittää suunnitelman kokonaiskoordinaatiosta vastaava taho. Kokonaiskoordinoitujen kannalta erityisen tärkeää on nimetyin vastuutahon hahmottaa palvelujen väliset aukkokohdat ja moniperusteiset ongelmat, kuten päihde- ja mielenterveysongelmien yhteenkietoutuminen tai palveluiden monikielisyys puutteet. Asiakkaan kokonaispalvelutilanteen arvioinnissa etsivän nuorisotyön kaltainen toimija on positioltaan ja asiantuntemukseltaan suositeltava yhteistyökumppani.

B) Työkyky- ja kuntoutuspalvelujen yhtenäisen tietopohjan rakentaminen on sinänsä tarkoituksenmukaista. Poikkihallinnollinen tietopohja voi mahdollistaa palvelupolkujen ja etuuksien seurannan ja koordinaation sekä niiden vaikuttavuuden seurannan ja arvioinnin. Into katsoo, että tietopohjan tuottaman asiakastiedon turvallisesta käytöstä ja asiakkaan itsemääräämisoikeudesta tiedon omistajana on huolehdittava. Välimietinnössä todetaan, että kansallisesti yhtenäisten työ- ja toimintakykyymmittareiden valinta luo perustan työ- ja toimintakykyä kuvaavan tiedon tuottamiselle. Into korostaa tässäkin, että mittareissa tulee huomioida laaja-alaisesti sosiaalinen vahvistuminen arjenhallinnan, sosiaalisten taitojen, elämönhallinnan ja tavoitteellisuuden sekä opiskelu- ja työelämävalmiuksien vahvistumisen näkökulmista.

C) Vastuutyöntekijä-mallin kehittäminen eniten tukea tarvitseville on tarkoituksenmukaista. Tämä on todettu myös monissa viimeaikaisissa julkaisuissa. Tarve on korostunut nyt, kun palvelujärjestelmämme ja sen osat ovat huomattavassa liikkeessä – uudet hyvinvointialueet ovat aloittaneet työnsä, ja työllisyyspalvelut ovat puolestaan siirtymässä kuntiin. Into katsoo, että tarvitsemme Suomeen uudenlaista, nykyisiä yhteiskuntarakenteita ja sosiaalista kysyntää vastaavaa työnkuvaa, jossa yhdistyy viranomaisvastuu, rinnalla kulkeva työote, aidosti monialainen verkostotyö sekä mahdollisuus yhteensovittaa etuuksia ja palveluita niin yksilöllisissä tilanteissa kuin organisaatioidenkin toiminnan tasolla. Vain näin voimme tehokkaasti tukea palvelupolkujen yhtenäisyyttä ja ehkäistä putoamista palvelujärjestelmän ulkopuolelle.

On selvää, että vastuutyöntekijä-mallin luominen edellyttää rahallista resursointia, sillä malliin kuuluvia tehtäviä ei voida siirtää millekään tällä hetkellä olemassa olevalle ammattiryhmälle –

monialaisen työn kentillä kauan kaipaillun mallin mukaan olisi toimittu laajalti jo pitkään, mikäli lait, muut rakenteet ja rahoitusjärjestelyt sen vain olisivat mahdollistaneet. Nuorten osalta tulee tarkastella, sopsiko uusi malli toteutettavaksi ja koordinoitavaksi Ohjaamosta (tai muusta nuorten monialaisen tuen yhteispalvelupisteestä) käsin, jossa kokonaisvaltaiselle työskentelylle on olemassa joitakin valmiita edellytyksiä. Kelan Nuotti-valmennus on osoittautunut monin paikoin toimivaksi, mutta erityisesti paikallisesti suurten asiakasmäärien vuoksi ylivuotoa ja eteenpäin ohjausta on tapahtunut Nuotista etsivään nuorisotyöhön. Tämä voi vaarantaa asiakkaan oikeusturvan tarvitsemiinsa palveluihin muun muassa tietokatkosten vuoksi.

Into korostaa, että vastuutyöntekijä-mallin suhde olemassa oleviin palveluihin ja ammattilaisiin on huomioitava: erityisesti tulee määritellä sen suhde etsivään nuorisotyöhön. Kunnan organisoiman etsivän nuorisotyön rinnalla kulkevaa roolia ei ole nyt lainkaan tunnistettu. Tosiasiallinen tilanne kuitenkin on, että kun vastuutyöntekijöitä tai case managereita ei ole ollut olemassa, on etsivästä nuorisotyöstä vaihkeisesti monella paikkakunnalla tullut eräänlainen nuorten tuen ja turvan peruskivi tai perälauta. Nuoret ovat voineet palata kerta toisensa jälkeen takaisin etsivien luo hakemaan suuntaa, oltuaan välillä jakson jonkun palvelun asiakkaana. Toisaalta etsivästä nuorisotyöstä on paikoin muodostunut myös sellaisia varsinaisia tukipalveluita, joita nykylainsäädäntö ei tunnista.

Into painottaa, ettei etsivä nuorisotyöntekijä voi olla uuden mallin tarkoittama vastuutyöntekijä, sillä kunnan hallintorakenteiden ja nuorisotyöllisten toimintamallien kautta hänellä ei ole juurikaan mahdollisuuksia vaikuttaa ratkaisevasti palvelujen järjestymiseen tai niissä tehtäviin päätöksiin. Vastuutyöntekijän yhteistyö etsivän nuorisotyön kanssa on kuitenkin olennaista, sillä on oletettavaa, että rinnalla kulkevat etsivät nuorisotyöntekijät ja vastuutyöntekijät tulevat toimimaan paljolti samojen nuorten kanssa. Yhteistyön paikat ja ammattilaisten roolit tulee siksi määritellä. Palvelujen koordinoimisen kannalta olisi tarkoituksenmukaista, että vastuutyöntekijät olisivat hyvinvointialueen työntekijöitä. Heidän tehtävänkuvansa voisi olla luontevaa liittää alueensa edustaminen kuntien lakisäateisissä nuorten ohjaus- ja palveluverkostoissa, joiden yhtenä tehtävänä on nimenomaan nuorten palveluiden koordinaation ja yhteistyön kehittäminen.

9.3 Mitä muuta tulisi ottaa huomioon alaluvun 5.10 ehdotusten edistämässä?

Uudistusten valmistelussa tulee kuulla aiempaa laajemmin järjestöjä, jotka työskentelevät haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden kanssa tai edustavat heitä. Järjestökenttä tuntee asiakkaiden palvelutarpeet sekä palveluiden puutteet ja niiden kehittämistarpeet, ja tätä tietoa tulee hyödyntää entistä vahvemmin.

10. Sosiaaliturvajärjestelmän kannustin- ja byrokraloukut (välimietinnön ehdotukset 26 ja 27)

10.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotusten 26 ja 27 osalta?

Kuten välimietinnössä todetaan, kannustinloukut koskevat etenkin tilanteita, joissa saadaan useita päällekkäisiä etuuksia, ja erityisesti toimeentulotukea. Into korostaa, ettei kannustimia tule parantaa pienentämällä työttömien käytettävissä olevia tuloja esimerkiksi etuustasoja laskemalla. Keskeistä on parantaa ja nopeuttaa tulojen yhteensovittamista etuuksiin. Olennaista on joustavoittaa tulojen yhteensovittamista toimeentulotukeen. Tärkeää on myös lisätä toimeentulotukea saavien yksilöllistä palvelua, palvelutarpeiden ja työ- ja toimintakyvyn arviointia sekä palveluohjausta.

11. Asumis- ja työperusteinen sosiaaliturva ja kansainvälinen liikkuvuus (välimietinnön ehdotukset 28, 29 ja 30)11.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotusten 28, 29 ja 30 edistämisessä?

-

12. Syyperusteisten perusturvaetuuksien yhtenäistäminen ja yhdistäminen ansioturva huomioiden (komitean esitys seuraavalle hallitukselle)

12.1 Komitea esittää syyperusteisten perusturvaetuuksien yhtenäistämistä ja yhdistämistä ansioturva huomioiden alaluvussa 6.1. Tarkoituksena on selkeyttää ja yksinkertaistaa vaiheittain etuusjärjestelmää ja sen toimeenpanoa sekä helpottaa siirtymistä etuudelta toiselle. Mitä hyötyjä ja haasteita perusturvaetuuksien yhtenäistämiseen ja yhdistämiseen voi liittyä?

Into kannattaa yhden perusturvaetuuden selvittämistä. Into näkee yhden perusturvaetuuden hyötyinä sosiaaliturvajärjestelmän yksinkertaistumisen ja selkiytymisen sekä etuuksiin liittyvien katkosten ja väliinpuutoamistilanteiden vähenemisen. Hyötynä on myös etuuksilta ja palvelulta toiselle siirtymisten sujuvoituminen ja nopeutuminen sekä sitä kautta mahdollistuva henkilön tilanteen ja palveluprosessin edistyminen.

On kuitenkin huomattava, että yhtenäistettävistä ja yhdistettävistä etuuksista puuttuvat kokonaan opintoetuudet. On ratkaistava, miten selkeyttämistä sekä etuudelta toiselle siirtymistä kehitetään myös opintoetuuksien osalta.

12.2 Mihin suuntaan perusturvaetuuksien yhtenäistämistä tulisi kehittääA) etuuksien ehtojen osalta?B) toimeenpanon osalta?

A) Into korostaa, että veloitteiden ja sanktioiden vahvistamista tarkoituksenmukaisempaa on tarjota henkilökohtaista tukea nykyistä aiemmassa vaiheessa, lisätä palvelutarpeiden ja työ- ja toimintakyvyn monialaista arviointia sekä vahvistaa palveluihin ohjausta. Into katsoo, että nuorten asema tulee sosiaaliturvajärjestelmässä olla yhdenvertainen muihin ikäryhmiin nähden: alle 25-vuotiaita koskevat työttömyysturvaehdot eivät tästä syystä ole tarkoituksenmukaisia. Into pitää SOSTEn ehdottaman etuusehdotuksen selvittämistä tarkoituksenmukaisena. Etuusehdotuksessa viranomaisen informoi asiakasta kaikista niistä etuuksista, joihin hän on oikeutettu.

B) Toimeenpanossa on olennaista vahvistaa yksilöllistä palvelua, palvelutarpeiden ja työ- ja toimintakyvyn arviointia sekä oikea-aikaista palveluohjausta. Tärkeää on myös varmistaa palveluiden saatavuus ja saavutettavuus.

13. Ehdotusten priorisointi13.1 Välimietinnössä on komitean 31 ehdotusta tuleville hallituksille. Mitä kolmea ehdotusta tulisi edistää ensimmäisenä ja miksi?

– Ehdotus 19: Työ- ja toimintakyvyn tukemista, seurantaa ja arviointia sekä työ- ja toimintakykyä tukevia palveluja vahvistetaan terveydenhuoltolakia ja sosiaalihuoltolakia uudistettaessa.

Perustelut: Pitkään työttömänä olleilla on taustallaan tunnistamattomia ja kasautuneita palvelutarpeita. On olennaista kehittää palvelutarpeiden ja työ- ja toimintakyvyn kokonaisvaltaista

arviointia sekä niiden perusteella tehtyä oikea-aikaista palveluohjausta. Huomiota on kiinnitettävä myös palveluiden saatavuuden parantamiseen. Hyvinvointialueuudistuksesta on seurannut kuntouttavan työtoiminnan saatavuuden ja matalan kynnyksen työpajapalveluiden heikkenemistä ja palvelupuutetilanteita erityisesti nuorten osalta. Tarvitaan kuntouttavan työtoiminnan saatavuuden parantamista hyvinvointialueiden ja kuntien välisen horisontaalisen yhteistyön sekä uuden työpajapalvelun avulla.

– Ehdotus 23: Tarkoituksenmukaisten palvelujen ja lakisääteisten etuuksien saamisen varmistamiseksi kehitetään eniten tukea tarvitseville vastuutyöntekijä-mallia. Ehdotukseen liittyy todennäköisesti kustannuksia ja määrärahatarpeita.

Perustelut: Into katsoo, että tarvitsemme uudenlaista, nykyisiä yhteiskuntarakenteita ja sosiaalista kysyntää vastaavaa työnkuvaa, jossa yhdistyy viranomaisvastuu, rinnalla kulkeva työote, aidosti monialainen verkostotyö sekä mahdollisuus yhteensovittaa etuuksia ja palveluita niin yksilöllisissä tilanteissa kuin organisaatioidenkin toiminnan tasolla. Vain näin voimme tehokkaasti tukea palvelupolkujen yhtenäisyyttä ja ehkäistä putoamista palvelujärjestelmän ulkopuolelle. Into korostaa, että vastuutyöntekijä-mallin suhde olemassa oleviin palveluihin ja ammattilaisiin on huomioitava: erityisesti tulee määritellä sen suhde etsivään nuorisotyöhön.

– Ehdotus 25: Tarkastellaan sosiaali- ja terveydenhuollon työ- ja toimintakykyä edistävää lainsäädäntökokonaisuutta ja roolia työllisyyden edistämisessä suhteessa työ- ja elinkeinopalveluihin. Tarkastelussa kiinnitetään huomiota myös sosiaali- ja terveydenhuollon työllisyyttä edistävien palvelujen keskinäiseen työnjakoon sekä yhteen toimivuuteen työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun kanssa. Lisäksi selvitetään kuntouttavan työtoiminnan eri tuottamisen tapojen laatua ja kustannuksia sekä työtoiminnan roolia suhteessa sosiaaliseen kuntoutukseen ja työ- ja elinkeinopalveluihin sekä näihin liittyviin etuuksiin ja rahoitukseen.

Perustelut: Sekä toimeenpano- että valmisteluvaiheessa olevat rakenneuudistukset muuttavat merkittäväällä tavalla palvelujärjestelmäämme. Uudistukset ovat synnyttäneet paitsi uusia yhdyspintoja ja yhteistyön mahdollisuuksia, myös uusia hallintorajoja ja siiloutumisen riskejä sekä palvelupuutetilanteita. On tärkeää tarkastella sote-palveluiden ja työ- ja toimintakykyä edistävien palveluiden yhteyttä te-palveluihin sekä eri palveluiden rooleja ja toimijoiden yhteistyötä. Erityistä huomiota tulee kiinnittää hyvinvointialueuudistuksen seurauksena syntyneisiin kuntouttavan työtoiminnan ja työpajatoiminnan palveluvajeisiin ja niiden paikkaamiseen.

14. Julkisen talouden kestävyys
14.1 Sosiaaliturvauudistuksessa tehtävät ratkaisut voivat joko vahvistaa tai heikentää julkista taloutta pitkällä aikavälillä. Komitea on linjannut, että uudistuksen tulee osaltaan varmistaa julkisen talouden kestävyys työllisyyttä ja väestön työ- ja toimintakykyä vahvistamalla. Tulisiko sosiaaliturvan uudistamisella tavoitella parannusta julkisen talouden kestävyteen pitkällä aikavälillä ja jos kyllä, niin miten?

Kuten välimietinnössä todetaan, vaikuttavilla ja oikein kohdistetuilla palveluilla voidaan vähentää myöhemmin toteutuvia etuusmenoja: panostukset palveluihin voivat olla julkista taloutta

vahvistavia keinoja, kun huomioidaan työllisyyden kasvusta seuraavat etuussäästöt ja verotulojen kasvu. Into korostaa, että tarpeisiin vastaavia palveluja ei tule nähdä menoerinä, vaan investointeina sekä hyvinvointiin ja osallisuuteen että koulutustason nostoon ja työllisyyteen. Oikein kohdennetut palvelut ehkäisevät nuorten syrjäytymistä ja vähentävät eriarvoisuutta. Jos palvelutarpeisiin ei vastata, kustannukset tulevat toisaalla palvelujärjestelmässä kasvamaan ja etuusmenot suurenemaan. Tämä heikentäisi julkisen talouden kestävyyttä. Into painottaa, että olennaista on palvelutarpeiden ja työ- ja toimintakyvyn arviointi sekä oikea-aikainen ohjaus tarpeiden mukaisiin palveluihin.

15. Komitean linjaukset toisen kauden työlle

15.1 Komitea on linjannut toisen kautensa työstä aluvussa 6.2. Mikä luetelluista kokonaisuuksista on tärkein ja miksi?

Useat kokonaisuudet ovat tärkeitä, mutta into nostaa esille erityisesti kokonaisuuden: Elämäntilanteen, työ- ja toimintakyvyn tai palvelutarpeen kannalta ”väärällä” etuudella oleminen sekä etuuksien yhteensovittaminen palveluihin ja etuudensaajien osallistumisen lisääminen (esim. työmarkkinatuki, sairauspäiväraha, kuntoutusraha, kuntoutustuki, toimeentulotuki). Tässä työssä käsitellään perusturvaa ja ansioturvaa.

Perustelut: Pitkään työttömänä olleilla on taustallaan tunnistamattomia ja kasautuneita palvelutarpeita. Tukitoimien ja palveluiden tarve tulee kartoittaa monialaisia ja toiminnallisia työ- ja toimintakyvyn arviointeja hyödyntämällä. Henkilökohtaiseen tukeen, palveluohjaukseen ja oikea-aikaiseen palveluun pääsyyn sekä palveluiden saatavuuteen tulee panostaa.

15.2 Mihin suuntaan lueteltuja kokonaisuuksia tulisi kehittää?

Into korostaa, että velvoitteiden vahvistamista tarkoituksenmukaisempaa on varmistaa yksilöllinen tuki sekä tarpeisiin vastaavien palveluiden saatavuus. Sanktioinnin sijaan olennaista on tarjota henkilökohtaista tukea nykyistä aiemmassa vaiheessa, lisätä palvelutarpeiden ja työ- ja toimintakyvyn monialaista arviointia, vahvistaa palveluihin ohjausta sekä parantaa kuntoutuksellisten palveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta.

16. Mitä muuta haluat todeta sosiaaliturvauudistuksesta?

Tässä lausunnossa Into keskittyy erityisesti kokonaisuuksiin, jotka liittyvät nuoriin, pitkäaikaistyöttömiin ja muihin haavoittuvassa asemassa oleviin ja kytkeytyvät työllistymisen ja kouluttautumisen edistämiseen sekä etsivään nuorisotyöhön ja työpajatoimintaan. Lausunnossa hyödynnetään etsivän nuorisotyön ja työpajojen ammattilaisilta kerättyjä näkemyksiä ja käytännön kokemuksia.

Into haluaa nostaa esille, että sosiaaliturvakomitean toteuttama lasten ja nuorten kuuleminen oli suunnattu ainoastaan 13–20-vuotiaille. Into korostaa, että nuorten aikuisten näkemyksiä (aina 29-vuotiaisiin saakka) on tärkeää kerätä jo toteutetun kuulemisen lisäksi. Kysymyksiä tulee myös laatia selkeämmin sosiaaliturvaa saavien ja sosiaalipalveluita käyttävien näkökulmasta. Nuorissa aikuisissa on paljon mm. pitkäaikaiselle toimeentulotuelle jääneitä ja sosiaalipalveluita käyttäviä, ja heidän kokemusten kuuleminen on ensiarvoisen tärkeää. Olennaista on, että uudistuksessa hyödynnetään nuoria aikuisia osallistavaa palvelumuotoilua ja nuorten kokemusasiantuntijuutta. Lisäksi Into

katsoo, että haavoittuvassa ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien parissa työskenteleviä ja heitä edustavia järjestöjä tulee kuulla aiempaa laajemmin sosiaaliturvakomitean työn tukena.

Välimietinnössä todetaan, että sosiaaliturvauudistus toteutetaan perusturvan tasoa heikentämättä. Tämä on tärkeä lähtökohta. Into katsoo, että ensisijaisten etuuksien tasoa tulee nostaa. Olennaista on samalla vahvistaa yksilöllistä palvelua, palvelutarpeiden ja työ- ja toimintakyvyn arviointia sekä oikea-aikaista palveluohjausta.

Lisäksi Into haluaa nostaa esille, että huomiota on kiinnitettävä erityisesti mielenterveyspalveluihin ja niiden saatavuuteen. Nuorten mielenterveyskriisi on todellinen ja akuutti. Palvelujärjestelmämme suurimmat puutteet ovat tällä hetkellä nuorten mielenterveyspalveluissa, ja niiden saatavuuden parantaminen on ensisijaisen tärkeää. Palveluketjut eivät toimi tarkoituksenmukaisesti ja muiden palveluiden vaikuttavuus heikkenee, kun mielenterveyspalveluita ei ole saatavilla. Välimietinnössä mielenterveyspalveluita ei kuitenkaan ole huomioitu riittävällä tasolla. Into painottaa, että erityisesti tarvitaan lisää nuorille suunnattuja matalan kynnyksen mielenterveyspalveluita sekä terapiatakuuta.

Into korostaa, että hyvinvointialueuudistuksen tuottamat kuntouttavan työtoiminnan palveluvajeet on paikattava. Hyvinvointialueiden ja kuntien välille on rakennettava horisontaalista yhteistyötä, joka mahdollistaa kuntouttavan työtoiminnan tuottamisen kunnallisilla työpajoilla jatkossakin. Lisäksi on säädettävä uusi työpajavalmennuksen palvelu, joka turvaa arjenhallinnan ja työ- ja toimintakyvyn vahvistamisen ja matalan kynnyksen työpajapalvelut. Nämä OKM:n työpajatyöryhmän suositukset on toteutettava (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164549>).

Pietikäinen Reetta

Into - etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta