

Asia: VN/37864/2025

Lausuntopyyntö: Työllisyyspoliittinen tuki yhdistyksille ja säätiöille

Taustakysymys

Onko ehdotus uudesta tuesta ja sillä tuettavasta toiminnasta kannatettava?

Kyllä

Perustelut tiiviisti

Jyväskylän kaupunki pitää esityksen tavoitetta pitkään työttömänä olleiden työllistymisen edistämiseksi kannatettavana. On perusteltua vahvistaa toimia, jotka tukevat siirtymää kohti avoimia työmarkkinoita sekä monipuolistavat palveluvalikoimaa erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa oleville.

Kaupunki suhtautuu lähtökohtaisen myönteisesti ehdotukseen uudesta työllisyyspoliittisesta tuesta. Tuki voi tarkoituksenmukaisesti täydentää nykyistä palvelujärjestelmää, mutta sen vaikuttavuus riippuu toteutuksen selkeydestä, yhteensovittamisesta ja pitkäjänteisyydestä.

Ehdotuksen mukaan työvoimaviranomaiselle säädettäisiin uusi tehtävä, jonka yhteenlasketuksi rahoitustarpeeksi 45 työllisyysalueelle on arvioitu vuositasolla noin 13 miljoonaa euroa. Esityksessä ei mainita, miten työvoimaviranomainen resursoi säädetyn uuden tehtävän ja mikä on arvioidun tuen jakoperuste työllisyysalueille. Jyväskylän kaupunki toteaa, että laissa säädetty uusi tehtävä tulisi rahoittaa kokonaisuudessaan valtion toimesta ja turvata tehtävää hoitavan henkilöstön resursointi.

Myös vakuus tuen rahoituksesta tuleville vuosille tarvitaan. Jyväskylän kaupunki toteaa myös, että 13 miljoonan vuosittainen valtion tuen määrä on verrattain pieni suhteessa kohderyhmään ja sen vaatimiin toimenpiteisiin. Esityksessä todetaan, että tuen kohderyhmään kuuluvat tarvitsevat erityisesti pidempikestoisia palveluita, jotka myös maksavat enemmän. Liian pienellä rahoituksella tuki jää marginaaliseksi instrumentiksi, jolla ei saada todellista haettua vaikuttavuutta heterogeenisessä kohderyhmässä. Niukka rahoitus lisää myös riskiä liian valikoivaan kohdentamiseen ja hallinnollinen kustannus syö suhteellisesti suuren osan hyödystä. Jyväskylän

kaupunki esittää, että tuen rahoitusta korotetaan ja se sidotaan tavoitteisiin sekä mahdollistetaan monivuotinen rahoitus pidempikestoisten palvelujen ja jatkuvuuden turvaamiseksi.

Ehdotuksessa todetaan, että yhdistyksille ja säätiöille tästä ei aiheutuisi merkittävää tarvetta lisätä henkilöstöä kohderyhmään perustuen. Kohderyhmän tarpeet ja toimenpiteet sekä tuen tavoitteet huomioiden Jyväskylän kaupunki toteaa, että yhdistyksissä ja säätiöissä lisääntyy tarve uuden henkilöstön palkkaamiseen. On myös todennäköistä, että tuki keskittyy alueille ja toimijoille, joilla on valmiiksi vahvat hakemisen ja hallinnoinnin rakenteet.

Tuen myöntäminen erillisenä valtionavustuksena sisältyi Kuntaliiton ehdotukseen työvoimapalveluiden kehittämistarpeista. Kuntaliitto ehdotti arviomuistiosta antamassaan lausunnossa määräaikaista valtionavustusta, jonka työvoimaviranomainen myöntäisi kolmannelle sektorille. Valtionavustusvaihtoehdon myönteisenä puolena voi pitää, että kunnille ei näin menetellen asetettaisi uutta lakisääteistä tehtävää. Etuna tunnistettiin valmistelussa myös, että valtionavustuksena myönnettävä tuki voisi olla yleiskatteellisella valtionosuudella rahoitettua toimintaa paremmin kohdennettavissa juuri tietyn kohderyhmän palveluun. Tuen rahoittaminen valtionavustuksena ei kuitenkaan sinällään takaisi, että järjestötoimijat kiinnostuisivat toteuttamaan avustuksen saamisen edellytyksenä olevaa toimintaa ja hakemaan avustusta.

Mikäli tämä kohdentuu yleiskatteelliseen valtionosuuteen mutta uusi tehtävä tulee työvoimaviranomaiselle, tulee työllisyysalueiden sopia käytänteistä, miten määräraha siirretään työllisyysalueen vastuukunnalle tuen myöntämistä varten. Tässä apuna vain laskennallinen arvio. Kuntaliiton näkemyksen mukaisesti erillisenä valtionavustuksena tämä uusi palvelu kohdentuisi todennäköisemmin sille määriteltyn kohteeseen. Riskinä VOS rahoitukseen sisällyttämisessä on merkittävässä määrin se, että ko. eurot eivät tule kohdentumaan ko. palvelutuotantoon. Vrt. palkkatuki ja sen käyttö eri työllisyysalueilla.

Kohdennetut kysymykset

1. Näkemyksenne tuen tarkoituksesta ja tuettavan toiminnan kohderyhmästä?

Jyväskylän kaupunki pitää kohderyhmän (pitkään työttömänä olleet) valintaa perusteltuna. Kyseessä on joukko, jonka palvelutarpeet ovat usein monialaisia ja vaativat pitkäkestoista tukea.

Kaupunki korostaa, että:

- kohderyhmä on heterogeeninen (mm. osatyökykyiset, nuoret, maahanmuuttajat, väliinputoajat)
- pelkkä "matalan kynnyksen toiminta" ei riitä, vaan tarvitaan rakenteisia etenemispolkuja kohti työllistymistä

- toiminnan tulee kiinnittyä kiinteästi työllistymissuunnitelmaan ja muihin palveluihin

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

Jyväskylä pitää kolmannen sektorin roolin vahvistamista perusteltuna. Järjestöt ja säätiöt kykenevät tarjoamaan:

- matalan kynnyksen osallistumismahdollisuuksia
- yksilöllistä tukea
- yhteisöllisyyttä ja osallisuutta lisäävää toimintaa

Kaupunki korostaa kuitenkin seuraavaa:

- toiminnan tulee olla selkeästi työelämään suuntautuvaa, jotta vältetään kuntouttavan työtoiminnan kaltaisten rinnakkaisrakenteiden syntyminen
- rahoituksen tulee olla riittävän pitkäjänteistä – lyhytkestoiset hankkeet heikentävät vaikuttavuutta
- työllisyysalueen tulee pystyä strategisesti ohjaamaan rahoitusta alueen tarpeiden mukaisesti
-

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

Jyväskylä pitää perusteltuna, että tukea myönnetään vain toimijoille, joilla on:

- riittävä toiminnallinen ja taloudellinen kyky
- näyttöä kohderyhmän kanssa työskentelystä

Kaupunki kuitenkin esittää täsmennystä:

- edellytyksiä tulisi soveltaa niin, että myös pienemmillä ja uusilla toimijoilla on mahdollisuus osallistua

- yhteishakemuksia ja verkostomalleja tulee kannustaa

4. Näkemyksenne tuettavan toiminnan rajoituksista (110 §)?

-

5. Näkemyksenne esityksessä kuvatussa tuettavassa toiminnassa? Onko tuettavaa toimintaa kuvattu riittävästi?

Kaupunki katsoo, että esityksessä tuettavaa toimintaa kuvataan melko väljästi. Tämä lisää joustavuutta, mutta samalla riskiä epäyhtenäisistä käytännöistä.

Jyväskylä esittää, että:

- hakuilmoituksissa määritellään selkeästi tavoitteet (työllistyminen, koulutukseen siirtyminen, työkyvyn vahvistuminen)

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

toiminnan tulee sisältää:

-yksilöllistä ohjausta

-työelämäyhteyksiä

-mahdollisuus siirtymiin (esim. työkokeilu, valmennus, palkkatuki)

Hyvinä esimerkkeinä pidetään:

- työhönvalmennusmallit

- työpajapohjainen eteneminen

- IPS-tyyppinen valmennus

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

Tuloksista ja mittareista:

Jyväskylän kaupunki pitää hyvänä sitä, että myönnettävä tuki olisi harkinnanvarainen ja ehdotettavalla sääntelyllä työvoimaviranomaiselle jätetään harkintavaltaa tuen myöntämiseen ja myöntämisperusteiden ja hakumenettelyn suunnitteluun. Tämä mahdollistaa kunkin työllisyysalueen tarpeisiin sopivien hankkeiden käynnistymisen. Ehdotuksessa esitetään välttämättömät reunaehdot tuen käytölle. Jyväskylän kaupunki esittää, että esityksessä täsmennetään tuen myöntämis- ja maksatusperiaatteita erityisesti tuella saavutettavien tulostavoitteiden ja mittareiden osalta. On tärkeää, että kaikilla alueilla on samat selkeät ylätavoitteet, mitä tuella tulee konkreettisesti saada aikaan. Tämä vaatii myös yhtenäiset mittarit. Ilman tulostavoitteita ja tuen maksatuksen kytkemistä saavutettaviin tuloksiin vaarana on, että rahoitus kohdistuu enemmän toimintaan kuin tuloksiin, kohderyhmään kuuluvien hyöty palvelusta jää hyvin vähäiseksi (palvelu palvelun joukossa) ja liian löysä ohjaus vähentää vaikuttavuutta. Lopputulemana tällöin tuella voi olla suurempi vaikutus yhdistyksille ja säätiöille kuin itse pitkäaikaistyöttömille.

Tulostavoitteiden määrittelyssä on hyvä huomioida määrällisten vaikutusten lisäksi asiakaspalaute ja asiakasmuutos.

Tuen määrä ja kesto

Jyväskylän kaupunki pitää esitettyä enintään kolmen vuoden tukijaksoa perusteltuna.

Kaupunki korostaa, että:

- pitkäkestoisuus on välttämätöntä kohderyhmän vuoksi

- rahoituksen tulee mahdollistaa toiminnan jatkuvuus

- tuloksellisuutta tulee arvioida laadullisesti, ei pelkästään nopeiden työllistymistulosten perusteella

7. Näkemyksenne työttömyysturvaa koskevista ehdotuksista?

Kaupunki pitää perusteltuna, että osallistuminen voi olla velvoittavaa.

Samalla Jyväskylä korostaa:

- velvoittavuuden tulee perustua aidosti tarkoituksenmukaiseen palveluun, ei tarjonnan puutteeseen
- asiakkaan palvelutarve tulee arvioida huolellisesti ennen ohjaamista
- sanktiokäytännöt eivät saa heikentää vaikeassa asemassa olevien henkilöiden tilannetta

8. Näkemyksenne esitysluonnoksessa olevista vaikutusarvioista?

Esitys tuo työllisyysalueille uuden tehtävän, mikä käytännössä tarkoittaa uuden rahoitusinstrumentin suunnittelua ja kokonaishallintaa. Kriteerien, yksityiskohtaisempien myöntämisperiaatteiden, hakumenettelyn ja mahdollisten erilaisten tukitasojen sekä maksatustoimien määrittely vie aikaa ja resurssia. Uusi säädely tehtävä edellyttää myös vahvaa hanketoiminnan koordinoitua, seuranta sekä säännöllistä yhteydenpitoa yhdistysten ja säätiöiden suuntaan. Tehtävässä onnistuminen vaatii käytännössä myös erilaisten palvelukokonaisuuksien suunnittelua ja yhteensovittamista. Näihin perustuen Jyväskylän kaupunki arvioi, että uusi tehtävä lisää työllisyysalueilla hallinnollista, koordinoivaa ja viestinnällistä työtä, mikä edellyttää resurssien vahvistamista sekä aikaa perehtymiseen ja toiminnan suunnitteluun. Kaupunki arvioi myös, että tehtävä vaatii vahvaa ja säännöllistä yhteistyötä hyvinvointialueen ja järjestöjen kanssa.

Jyväskylän kaupunki näkee, että työllisyyspoliittinen tuki yhdistyksille ja säätiöille voi vahvistaa kolmannen sektorin roolia työllisyyden hoidon kumppanina ja lisätä monituottajamallin toimivuutta. Tuen avulla voidaan kehittää alueellisesti ja paikallisesti uusia räätälöityjä ratkaisuja ja palvelumalleja sekä vahvistaa palveluekosysteemiä. Jyväskylän kaupunki näkee myös, että tuella voidaan vaikuttaa palvelupolkujen nivelvaiheisiin, mikä tukee asiakkaiden siirtymistä kohti työelämää ja estää putoamisen ns. palvelujen väliin.

Keskeiset riskit

Jyväskylän kaupunki katsoo esityksen riskinä olevan, että kunnille siirretään vastuuta ilman riittävää ja tulevaisuuteen turvattua rahoitusta. On riski, että määrärahan niukkuus lisää kuntien vastuuta työllistämisen rahoituksesta ilman vastaavaa resurssilisäystä. Pieni valtion tuki voi johtaa siihen, että kaupunki joutuu paikkaamaan rahoitusvajetta omilla resursseillaan, jolloin kaupungin kustannukset kasvavat.

Jyväskylän kaupunki tunnistaa esityksessä seuraavia riskejä:

Palvelujärjestelmän pirstaloituminen: Uusi tukimuoto voi lisätä palvelujärjestelmän pirstaleisuutta, mikä vaikeuttaa kokonaisuuden hallintaa kunnassa. Uusi tukimuoto voi tuoda päällekkäisyyttä erilaisiin hankkeisiin tai synnyttää useita erillisiä toimintoja/toimia ilman selkeää polkua. Pirstaloituminen voi myös näkyä toimijoiden epäselvissä rooleissa (kuka tekee, mitä tekee, millä rahoituksella).

Väliinputoajat: Vaikeimmassa asemassa olevien asiakkaiden palvelujen heikkeneminen. Halu keskittyä asiakkaisiin, joilla parempi työllistymisennuste. Seurauksena voi olla, että syntyy ns. väliinputoajien asiakasryhmä, jotka eivät kuulu selkeästi minkään palvelun piiriin.

Hankemaisuus ja toiminnan epävarmuus: Esityksen mukaisella rahoituksella voi syntyä vain pienimuotoisia tai lyhytkestoisia projekteja, joiden tulokset eivät jalkaudu ja toiminnasta ei tule pysyvää, vaan palvelut jäävät tilapäisiksi. Hankehallinnollinen kustannus suhteessa hyötyyn jää pieneksi. Hankemaisuus vie aikaa molemmilta osapuolilta ja riskinä on, että resurssit siirtyvät asiakastyöstä hallinnolliseen työhön. Pienet resurssit lisäävät myös toiminnan epävarmuutta, mikä vaikuttaa myös vaikuttavien palvelupolkujen rakentamiseen.

Vastuun epäselvyys: Esityksen tahtotilana on useiden toimijoiden välinen yhteistyö ja toimijuus, mikä voi tuoda epäselvyyttä eri toimijoiden vastuisiin. Valtio, kunta, työllisyysalue, yhdistys, hyvinvointialue toimijakentässä kuka vastaa asiakkaan kokonaisprosessista, kuka työllistymisvaikutuksista, kuka koordinoi palveluketjua jne. Epäselviä kysymyksiä on. Uusi tukimuoto tuo työllisyyden hoitoon lisää toimijoita ilman, että niiden rooleja, vastuuta asiakkaan palveluprosessista ja kokonaiskoordinaatiosta on riittävän selkeästi määriteltä. Tämä voi johtaa palvelupolkujen katkeamiseen, päällekkäiseen toimintaan sekä siihen, että kunnalle jää kokonaisvastuu työllisyydestä ilman riittäviä ohjausmahdollisuuksia. Vastuiden selkeä määrittely ja yhteensovitus kuntien järjestämisvastuun kanssa on keskeistä tuen vaikuttavuuden varmistamiseksi.

9. Mitä muuta haluatte lausua esityksestä?

Johtopäätökset ja kehittämis ehdotukset

Jyväskylän kaupunki pitää esitystä lähtökohtaisesti kannatettavana, mutta esittää seuraavia kehittämistarpeita:

- varmistettava palvelukokonaisuuksien toimivuus (ei irrallisia palveluja)
- vahvistettava työllisyysalueen strategista ohjausroolia
- turvattava riittävät resurssit toimeenpanoon
- varmistettava yhteistyö hyvinvointialueen kanssa
- seurattava vaikuttavuutta systemaattisesti

Yhteenveto

Esitys tukee tavoitetta parantaa pitkään työttömänä olleiden asemaa, mutta sen onnistuminen edellyttää, että uusi tuki integroidaan osaksi yhtenäistä palvelukokonaisuutta. Jyväskylän kaupunki korostaa erityisesti koordinoinnin, pitkäjänteisyyden ja monialaisen yhteistyön merkitystä.

Korhonen Mirva
Jyväskylän kaupunki - Hanna Lähteelä, työllisyysjohtaja