

Psykologiliitto kasvupalvelulaista: Psykologinen osaaminen työvoimapalveluissa säilytettävä

Suomen Psykologiliitto on vastannut lausuntokyselyyn luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista. Esitys tulee sisältämään kaksi lakiehdotusta:

1. lakiehdotus: Laki alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista
2. lakiehdotus: Laki kasvupalvelujen järjestämisestä Uudenmaan maakunnassa (luonnos saatavissa 15.3.2017 alkaen).

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

Kyseenalaistamme esityksen lähtökohdan ja tavoitteet. Psykologipalvelut TE-toimistoissa ovat laajasti sidoksissa eri viranomaistahojen yhteistyöhön, joka toimii nykyisessä organisaatiossa hyvin ja kustannustehokkaasti. Psykologipalvelun asiakasarviot ovat tällä hetkellä erinomaiset. Lakiluonnoksen ehdotukset pirstaloivat palvelun monen tuottajan palveluiksi, jolloin hyvin toimiva viranomaisyhteistyö vaarantuu.

Markkinoiden avaamisella ja kilpailullisuudella tavoitellaan asiakkaiden valinnanmahdollisuuksien lisäämistä, parempaa asiakaspalvelua, kustannusten säästöä, uusia palveluinnovaatioita ja tehokkaampia toimintatapoja. Tavoitteet kuulostavat hyviltä, mutta lakiluonnoksessa eikä muissa valmistelumateriaaleissa ole riittävällä tasolla perusteltu, miten muutos edesauttaa näitä tavoitteita. Esityksen kohdassa 3.1 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset todetaan, että tavoitteet saavutettaisiin parhaiten asiakkaan valinnanvapaudella, mikä edellyttäisi, että kasvupalveluja tuottaisi useampi palvelutuottaja. Siihen ei oteta kantaa, kuinka todennäköistä on, että asiakkaat pystyvät tekemään valintoja.

Lausuntopyyntöön liittyvässä liitteessä 2.3.3 Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut puhutaan haasteena siitä, ettei yksittäinen asiantuntijaorganisaation osaamispääoma enää kykene vastaamaan monimuotoiseen asiakaskuntaan ja yksilöllisiin palvelutarpeisiin. Keskeisenä ratkaisuvaihtoehtona esitetään julkisen ja yksityisen sektorin sekä asiakkaan voimavarojen yhdistämistä. Näin toimitaan jo tällä hetkellä, ehdotettu ratkaisu on siis päivittäisessä käytössä. On järjetöntä hukata julkisen toimijan vuosikymmenien kuluessa kehittämä ammatillinen osaaminen ja nykyisin hyvin toimivat käytännöt.

>>>

7) Tukevatko keskeiset ehdotukset esityksen tavoitteita?

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

8) Mahdollinen sanallinen perustelu

9) Voitaaisiinko esityksen tavoitteet saavuttaa muilla keinoin?

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

10) Mahdollinen sanallinen perustelu

Viittaamme JUKOn lausuntoon.

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

Viittaamme JUKOn lausuntoon

14) Muut vapaamuotoiset huomiot HE:n lukuun 4

Asian valmistelu (HE, luku 5)

15) Vapaamuotoiset huomiot
Viittaamme JUKOn lausuntoon.

KOMMENTIT LAKILUONNOKSEEN

Luku 1 Yleiset säännökset (1-5 §)

16) Vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 1

Lakiesityksen 5§ palvelujen maksullisuudesta todetaan, että henkilöasiakkaalle ja yritykselle yritystoimintaa aloittaessa tarjottavat maakunnalliset kasvupalvelut ovat maksuttomia. Kuitenkin kohdan perusteluissa mainitaan, että toteutustapana voi olla myös asiakasseteli, johon asiakkaalta voidaan edellyttää myös omaa maksuosuutta. Tämä vaarantaisi erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien pääsyn ohjauspalveluihin ja sitä kautta pahentaisi syrjäytymistä. Henkilöasiakkaalle tulisi aina olla tarjolla myös täysin maksutonta palvelua, joka olisi myös saatavilla lähialueella ilman matka- ym. kustannuksia.

TE-toimistojen psykologipalvelu on nykyisin asiakkaalle maksutonta ja koko työikäisen väestön käytettävissä työnhakijastatuksesta riippumatta. Asiakas voi myös itse ottaa yhteyttä suoraan psykologipalveluun, jossa psykologi auttaa ratkaisemaan ammatinvalintaan, ammatilliseen kehittymiseen ja kuntoutumiseen liittyviä ongelmia. Myös vajaakuntoisten sekä vaikeasti työllistyvien koulutustarpeiden huomioon ottaminen ja realististen työllistymismahdollisuuksien arvioiminen edellyttää psykologin osaamista. Psykologisen osaamisen avulla pystytään yhteen sovittamaan yhteiskunnan ja työnhakijoiden tarpeita talouden vaatimuksetkin huomioon ottaen.

TE-toimistojen resursseja on leikattu samaan aikaan kun työttömien määrä ja yksilöllisen ohjauksen tarve ovat lisääntyneet. Työntekijöiden määrä työvoimapalveluissa on muutamassa vuodessa laskenut neljänneksellä, psykologien määrä peräti puoleen. On jo paljon paikkakuntia, joissa asiakkaiden on käytännössä mahdotonta saada kasvokkaista ohjausta. Palvelu on aina ollut erittäin kysytty, yksittäisiä ohjauskeskusteluita käytiin yhä vuonna 2016 yli 28 000 kappaletta. Asiakkaiden pääsy ohjaukseen on vaikeutunut henkilöresurssien ja toimipisteiden vähentämisen vuoksi, mikä on todennäköisesti osaltaan johtanut työttömyyden pitkittymiseen ja koulutusten keskeyttämiseen. Tätä kehitystä ei ole varaa vahvistaa. Työ- ja elinkeinohallinnossa psykologit ovat tuoneet esiin henkilökohtaisen, kokonaisvaltaisen ja integroivan ohjauksen tarpeen kasvua ja siihen tarvittavaa henkilöresursointia jo vuosia.

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

Palvelutarpeen arviointi on maakuntien järjestämistehtävä.

Maakuntien on jatkossakin toimittava portinvartijana ja arvioitava asiakkaiden palvelutarpeet, johdettava palveluketjuja, seurattava rahoitusta ja vaikuttavuutta osana järjestämistehtäväänsä. Tämä ei ole palveluntuottajien tehtävä, koska ne eivät ole palvelun ostajia tai maksajia. Mallit, joissa palvelutarpeen arviointi annetaan tuottajille, voivat johtaa kustannusten karkaamiseen. Lisäksi palvelutarpeen arvioinnin säilyttäminen alkupalveluiksi tuottajapuolelle suosii alan suuria yrityksiä ja toimijoita.

Maakunnille tulisi sallia mahdollisuus toimia kasvupalvelujen tuottajana omien yhtiöidensä kautta muissakin kuin markkinapuutostilanteissa, kuten sosiaali- ja terveystaloudissa. Tällä hetkellä hallituksen esittämä kasvupalvelun tuottamismalli ja muiden hallinnonalojen tuottamismallit eroavat merkittävästi toisistaan. On nähtävissä selviä synergiahyötyjä esimerkiksi sosiaali-, kuntoutus- ja kasvupalvelujen yhdistämisellä pitkäaikaistyöttömyyden hoidossa

Monelle vaikeasti työllistyvälle ohjautuminen itsenäisesti palveluihin, saati niiden valitseminen, ei onnistu, vaan he tarvitsevat palveluohjausta ja tukea valintoihinsa.

Palveluohjauksen tarpeessa mainitaan olevan erityisesti kielitaidottomat maahanmuuttajat, mutta yhtä lailla tukevaa palveluohjausta tarvitsevat monet pitkään työttömänä olleet, osatyökykyiset ja moniammatillisen avun tarpeessa olevat. Heidän kohdallaan hyvin tärkeää on verkostoyhteistyö, jota nykyään jo tehdään viranomaisten välillä hyvin joustavasti. Erityisesti ammatinvalinnan ja uraohjauksen psykologien työ sisältää ja edellyttää nykyisinkin eri toimijoiden välistä yhteistyötä sekä koordinoitua. Uudessa mallissa uhkana on palvelujen pirstaloituminen, jos ei ole viranomaista, joka kantaa kokonaisvastuun asiakkaan palveluprosessista. Asiakkaan palvelut jäävät näin helposti irrallisiksi toimenpiteiksi eivätkä edistä asiakkaan työllistymispolkua. Yrityksille on houkuttelevinta saada asiakkaitaan helpommin työllistyviä, minkä yritykset ovat itsekin avoimesti myöntäneet ja mitä on havaittavissa jo nykyisissä ulkoistuspalveluissa.

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

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

27) Mahdollinen sanallinen perustelu

Viittaamme JUKOn lausuntoon.

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

Psykologipalveluiden hankkiminen ostopalveluna yrityksiltä on selkeästi kalliimpaa kuin niiden teettäminen työsuhteessa julkisella sektorilla.

Lakiesityksen tausta-aineistossa todetaan, ettei tutkimusten perusteella voida asettaa paremmaksi julkisesti tai yksityisesti hoidettuja palveluja. Tutkitun tiedon ja kokemusten perusteella ei siis ole mitään näyttöä, että yksityinen sektori hoitaisi paremmin työllisyysasioita. Useissa tutkimuksissa julkisen sektorin on todettu olevan yksityistä tehokkaampi. OECD on myös todennut, että Suomessa on maailman parhaiten toimivat julkisen sektorin ohjauspalvelut ja niitä halutaan mallintaa muiden maiden palveluihin. Nämä asiat pitäisi nostaa koko lakiluonnoksen kärkeen, eikä ilman asianmukaisia selvittelyjä ja perusteluja arvella, kuinka uusi malli voisi olla parempi. Esitellyt kansainväliset mallit vaikuttavat tarkoitushakuisesti poimituilta ja niiden problematiikkaa vähätteleviltä. Vastaavanlaista, mittasuhteiltaan näin valtavaa palvelu-uudistusta ei ole missään päin maailmaa tehty.

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

On vaarana, että (hinta-)kilpailu johtaa palveluiden laadun heikkenemiseen. Tämä tulee estää kirjaamalla pätevyysvaatimukset lakiin. Psykologisen ohjaustyön pätevyysvaatimukset tulisi kirjata esimerkiksi rekrytointi- ja osaamispalvelulakiin.

Nykyisin julkista työvoimapalvelua koskevan lain 1295/2002 mukaan ammatinvalinta- ja urasuunnittelupalveluissa käytetään psykologisia arviointi- ja kuntoutusmenetelmiä (6 luku 11§), terveydentilaa ja soveltuvuutta selvittäviä tutkimuksia (13§). Asetuksessa ELY-keskuksista on todettu seuraavat kelpoisuusehdot ammatinvalinnan ja uraohjauksen palveluille: 21§ 2) psykologian maisterin tutkinto taikka ylempi korkeakoulututkinto ja siihen sisältyvä tai erikseen suoritettu ylin arvosana psykologiassa. Tämän osaamisen hävittäminen ei olisi viisasta tässä työllisyystilanteessa. Terveystieteiden laillistettuina ammattihenkilöinä psykologit pystyvät arvioimaan asiakkaan kokonaistilanteen ja ohjaamaan häntä realistisiin koulutus- ja työuraratkaisuihin. Psykologin osaaminen mahdollistaa psyykkisen työ- ja toimintakyvyn arvioimisen, oppimisvalmiuksien tutkimisen sekä persoonallisuuden, motivaation ja sosiaalisen pääoman huomioimisen suunnitelmaa tehtäessä. Ainoastaan laillistetulla psykologilla on oikeus käyttää psykologisia tutkimusmenetelmiä ohjauksessa. Psykologeilta edellytetään vahvaa osaamista ja jatkuvaa osaamisen kehittämistä. Psykologin asiakasta suojaavat sekä laki että ammattieettiset säännöt.

Työelämä muuttuu nopeasti ja ammatit laaja-alaistuvat. Yksilöllisen ohjauksen tarve lisääntyy työ-, koulutus- ja uravaihtoehtojen moninaistuessa. Psykologit pystyvät lyhyin interventioin tukemaan asiakkaan työllistymiseen johtavaa prosessia, joka saattaa sisältää erilaisia kouluttautumiseen tai kuntoutumiseen liittyviä vaihteita. Psykologi pystyy koordinoimaan asiakkaan kokonaispalveluntarpeen.

36) Mahdollaistaako laki riittävällä tavalla asiakkaan valinnanvapauden toteutumisen?

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

37) Mahdollinen sanallinen perustelu

38) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 4

Monelle vaikeasti työllistyvälle ohjautuminen itsenäisesti palveluihin, saati niiden valitseminen, ei onnistu, vaan he tarvitsevat palveluohjausta ja tukea valintoihinsa.

Palveluohjauksen tarpeessa mainitaan olevan erityisesti kielitaidottomat maahanmuuttajat, mutta yhtä lailla tukevaa palveluohjausta tarvitsevat monet pitkään työttömänä olleet, osatyökykyiset ja moniammatillisen avun tarpeessa olevat. Heidän kohdallaan hyvin tärkeää on verkostoyhteistyö, jota nykyään jo tehdään viranomaisten välillä hyvin joustavasti. Erityisesti ammatinvalinnan ja uraohjauksen psykologien työ sisältää ja edellyttää nykyisinkin eri toimijoiden välistä yhteistyötä sekä koordinoitua. Uudessa mallissa uhkana on palvelujen pirstaloituminen, jos ei ole viranomaista, joka kantaa kokonaisvastuun asiakkaan palveluprosessista. Asiakkaan palvelut jäävät näin helposti irrallisiksi toimenpiteiksi eivätkä edistä asiakkaan työllistymispolkua. Yrityksille on houkuttelevinta saada asiakkaitaan helpommin työllistyviä, minkä yritykset ovat itsekin avoimesti myöntäneet ja mitä on havaittavissa jo nykyisissä ulkoistuspalveluissa.

39) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lakiehdotuksen lukuun 4

Luku 5 Palvelujen monimuotoisuus ja yhteiset järjestelmät (25-28 §)

40) Vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 5

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

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

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

54) Onko markkinapuutteen toteaminen kuvattu riittäväällä 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

Viittaamme JUKOn lausuntoon.

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?

Toteamme huolestuneena, että lakiesityksen tausta-aineistossa on huomattavassa määrin siteerattu ulkoisia konsultteja ja esitetty uudistuksen vaikutuksista monenlaisia oletuksia. Näin merkittävien lakimuutosten taustalla tulisi olla objektiiviseen tutkimustietoon pohjaavia faktoja, mihin perustuen positiivisia muutoksia oletetaan saavutettavan. Työhallinnon henkilökunnan näkemyksiä ja työn tuntemusta on hyödynnetty liian ohuesti ja vasta myöhäisessä vaiheessa. Tällä hetkellä lakiluonnos vaikuttaa sekä hätäisesti valmistellulta, puutteellisesti perustellulta että riippumattomuudeltaan arveluttavalta.

Psykologiliitto on osallistunut myös neuvottelujärjestönsä JUKOn ja keskusjärjestönsä Akavan lausuntojen valmisteluun.