

Asia: VN/23400/2023

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä työvoimapalveluiden uudelleen järjestämiseen liittyvien lakien, valmiuslain ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta

1. Järjestämisvastuun siirtoon liittyvät muutokset

a) Näkemyksenne asiakastietojen käsittelyä, käyttöoikeuksia, tiedonsaantioikeuksia sekä työvoimaviranomaisen hankkimia lisäosia koskevan sääntelyn täsmentämisestä

(Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta: 112 §, 114 §, 120 §, 120 a § ja 125 §,

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaannosta annetun lain muuttamisesta: 14 §,

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 ja 13 §:n muuttamisesta annetun lain 13 §:n muuttamisesta):

Kaakkois-Suomen TE-toimisto on kiinnittä huomiota siihen, että erilaiset käyttöoikeudet voivat tulevaisuudessa vaikuttaa siihen, miten tulevat työvoimaviranomaiset voivat hoitaa työnvälitykseen liittyviä tehtäviään ja samalla tukea myös työvoiman alueellista liikkuvuutta. Miten työnvälitystä ja osaavan työvoiman liikkuvuutta on ajateltu hoitaa jatkossa työvoimaviranomaisten ottaessa tehtävät haltuun, mikäli tietojen näkymistä rajoitetaan esimerkiksi työllisyysalueittain palveltaviin henkilö- ja yritysasiakkaisiin. Meillä on valtavasti alueita Suomessa, jotka kuuluvat maantieteellisesti johonkin tiettyyn maakuntaan tai työllisyysalueeseen, mutta josta työnhakijat todellisuudessa suuntautuvat työhön täysin toiseen suuntaan ja eri työllisyysalueelle. Tällaisena esimerkkinä sanottakoon Kaakkois-Suomesta aivan pohjoisimmat alueet, esimerkiksi Uukuniemi. Uukuniemellä asuvat työnhakijat hakevat usein työtä Savonlinnasta, joka taas ei kuulu Kaakkois-Suomeen tai tulevaan Etelä-Karjalan työllisyysalueeseen. Kuinka tulevaisuudessa voidaan esitellä työnantajille sopia työnhakijaehdokkaista ns. esittelypaikkoihin työllisyysalueiden rajojen yli? Esitämme toiveen, että tietojen näkyvyyttä, pääsyä tarvittavaan tietoon ei laintasolla rajata liian suppeaksi ajatellen vain maantieteellisiä fyysisiä rajoja, vaan huomioidaan myös työvoiman alueellinen liikkuvuus.

Muutosehdotuksessa todetaan, että eri tehtävissä TE-palveluissa voisi myös saada pääsyn tulotietojärjestelmään. Näitä tehtäviä ei kuitenkaan olisi kuitenkaan suoraan asiakaspalveluun ja työttömyysturvaan liittyen. Asiakaspalveluun liittyen tietojen saanti tulotietojärjestelmästä tekisi asiakaspalvelusta ketterämmän. Tällä hetkellä työnhakijoille joudutaan tekemään selvityspyyntöjä

takautuvasti, kun maksajalta tulee erilaisia tietoja, jotka he ovat saaneet tulotietojärjestelmästä. Jos asiakaspalveluun saataisiin tiettyihin tilanteisiin oikeus tarkistaa työnhakijan tiedot – edes joillekin asiakaspalvelun työntekijöille, ei kaikille – voisi tämä helpottaa tulevien työvoimaviranomaisten työtä. Tällöin saataisiin nopeasti ja helposti tieto työsuhteen päättymispäivästä, työsuhteen päättymisen syystä tai muusta tiedosta, jonka selvittämiseen muutoin saattaa mennä aikaa – työaikaa, jonka voisi priorisoida toisaalle.

b) Näkemyksenne siirtävistä sopimuksista sekä tuki- ja korvauspäätöksistä

(Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaanpanosta annetun lain muuttamisesta 10 ja 11 §):

-

c) Näkemyksenne valtiolta kuntaan siirtynyttä henkilöstöä koskevaan muutosehdotukseen

(Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaanpanosta annetun lain muuttamisesta 6 §):

-

d) Näkemyksenne muista järjestämisvastuun siirtoon liittyvistä ehdotuksista:

-

2. Työnhakijan palveluprosessiin ehdotettavat muutokset

Näkemyksenne työnhakijan palveluprosessiin ehdotettavista muutoksista

(Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta 32 §, 33 §, 44 - 47§ ja vastaavat muutokset laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta 2 luvun 6 §, 3 luvun 3 - 6 §):

Hallituksen esityksen sisältökuvauksessa todetaan "...esityksellä toteutettaisiin hallitusohjelman sisältyvän asiantuntijan harkinnan vallan lisäämistä työnhakijan palveluprosessissa." Asiantuntijan harkintavallan lisääntyminen jää Kaakkois-Suomen TE-toimiston arvion mukaan varsin kosmeettiseksi. Työnhakuvelvollisuuden asettamiseen, asettamatta jättämiseen ja seurantaan liittyisi esityksen mukaisesti toimittaessa varsin yksityiskohtaista ja arjessa monimutkaista sääntelyä samoin kuin siihen, millaisin prosessein työnhakija-asiakkaita tulisi palvella. Vaikka työnhakuvelvollisuuteen liittyvää harkinnanvaltaa näennäisesti lisättäisiin, ei TE-asiantuntijoiden siihen liittyvä työmäärä arviomme mukaan juurikaan kevenisi. Myös asiakkaiden palveluprosessit olisivat edelleen varsin kaavamaisia, koska lain tasolla määritettäisiin se, kuinka usein ja millaisia tapaamisin asiakkaita palvellaan.

Työnhakijalle, jonka työttömyys päättyy kolmen kuukauden kuluessa vähintään kolmeksi kuukaudeksi, ei esityksen mukaan järjestettäisi työnhakukeskustelua, mutta asetettaisiin silti työnhakuvelvollisuus. Koska työnhakuvelvollisuuden asettaminen, alentaminen tai asettamatta

jättäminen tehdään työllistymissuunnitelmassa, tulisi tässä tilanteessa joka tapauksessa käydä keskustelu asiakkaan kanssa ja laatia suunnitelma. Suunnitelma tehdään yhteistyössä asiakkaan kanssa ja siinä sovitaan myös muut palvelutarpeeseen kuuluvat palvelut. Kuinka teemme suunnitelman, asetamme työnhakuvelvollisuuden oikealla tavalla ja sovimme velvollisuuden toteuttamisesta, ilmoittamisesta ja muista palveluista, ellemme järjestä työnhakukeskustelua? Emme Kaakkois-Suomen TE-toimistossa tunnista, millä tavoin mahdollinen työnhakukeskustelun käymiseen liittyvän harkinnan kasvaminen vapauttaisi aikaa muiden sitä mahdollisesti enemmän tarvitsevien asiakkaiden palveluun, jos joka tapauksessa asiakkaan kanssa tulee käydä keskustelua ja asettaa hänen tilanteeseensa mukainen työnhakuvelvollisuus sekä seurata sen toteutumista. Jos asiakkaan kanssa keskustellaan ja laaditaan suunnitelma, mutta se ei ole työnhakukeskustelu, tarvitsemme uuden järjestelmäkoodin tällaiselle asiakkaan ja asiantuntijan yhteydenpidolle. Tämä taas tuntuu tekniseltä kikkailulta, sillä yhteydenpito tulee silti käydä, vaikka sitä ei nimitettäisi enää työnhakukeskusteluksi. Esitetty muutos ei toisi siis oikeaa, todellista muutosta tältä osin.

Täydentävien työnhakukeskustelujen poisjäänti on ymmärrettävää ja hyvä uudistus, joka on myös käytännössä toteutettavissa. Myös se on positiivista, että täydentävät työnhakukeskustelut pidetään myöhemmin, jos toteutumassa ollut työttömyyden päätyminen ei toteudukaan täysimääräisesti. Niiden toteutus kahden viikon välein on varsin kaavamaisista ja kokemuksemme mukaan arjessa mahdotonta toteuttaa. Emme myöskään Kaakkois-Suomen TE-toimistossa näe, että tämä muutos varsinaisesti vapauttaisi aikaa muiden sitä enemmän tarvitsevien asiakkaiden palveluun. Nykytilan arvioinnissa on tunnistettu, etteivät TE-toimistot tai työllisyyden kuntakokeilut nykyiselläänkään kykene tuottamaan laissa säädettyjä ns. täydentäviä keskusteluja siinä määrin tai sellaisissa aikatauluissa kuin mitä laki edellyttäisi. Tämä ei näkemyksemme mukaan johdu siitä, etteivätkö TE-toimistot tai kuntakokeilut tunnistaisi asiakkaiden kohtaamisen merkitystä heidän tarpeidensa mukaisessa palvelussa, vaan siitä että arjessa joudutaan priorisoimaan mm. uusien asiakkaiden alkuhaastatteluja sekä työnhakuvelvollisuuden asettamisen ja seurantaan liittyviä tehtäviä.

Kokemukseemme pohjautuen pidämme myös esitettyjä arvioita siitä, missä määrin täydentävien työnhakukeskustelujen tai työnhakukeskustelujen toteutukseen liittyvän asiantuntijan harkinnan lisääminen vapauttaisi aikaa asiakkaiden yksilölliseen palveluun, varsin yläkanttiin arvioituina ja toisaalta samalla melko vähäisinä. Kaakkois-Suomen TE-toimistossa olemme muutamien viime vuosien aikana käyttäneet meille kohdennetun toimintamenorahoituksen varsin täysimääräisesti asiakastyötä tekevien asiantuntijoiden palkkaamiseen. Silti emme ole tällä resurssimäärällä ja sillä, että olemme ohjanneet käymään täydentävät työnhakukeskustelut kirjaamisineen enintään 15-30 minuutin kestoisina, kyenneet toteuttamaan niitä laissa edellytetyllä tavalla. Toisaalta, vaikka täydentävien työnhakukeskustelujen ja työnhakujen keskustelujen määrä vähänsi esityksessä arvioidulla tavalla, olisi silti sen myötä asiakkaiden yksilöllisempään palveluun vapautuva henkilötyövuosien määrä varsin vähäinen, ehkä jopa merkityksetön, jos sitä verrataan kokonaisuudessaan siihen henkilömäärään, joka palvelee asiakkaita nyt TE-toimistossa ja työllisyyden kuntakokeiluissa ja tulevaisuudessa työvoimaviranomaisissa.

3. Muut ehdotettavat muutokset

a) Näkemykseenne työttömyysturvalakiin sisältyvistä muutoksista:

Työttömyysetuuden menettämisen uhka työnhakukeskusteluun tai alkuhaastatteluun osallistumatta jättämisestä tulisi nykyaikaistaa – työttömyysturvan voi menettää toisen laiminlyönnin seurauksena vain, jos ajanvaraus alkuhaastatteluun/työnhakukeskusteluun on tehty paikan päälle. Myös puhelin- ja verkkoyhteydet ovat nykyään riittävän luotettavalla tasolla, jotta voitaisiin säätää laissa myös näiden käyttämättä jättämisestä seuraava työttömyysetuusseuraamus. Työnhakukeskustelun ja täydentävän työnhakukeskustelun osalta tämä näyttää nyt toteutuvan, mutta miksi lakipykälän tekstissä ei oteta kantaa alkuhaastatteluun? Jos sitä ei järjestetä paikan päällä, onko näin, että se jää tästä huomiotta? Uusi alkuhaastattelu järjestetään, jos työnhaku on poikki vähintään kuusi kuukautta, joten voi tulla tilanne, jossa asiakas on omalla menettelyllä aiheuttanut sen, ettei hänelle ole voitu järjestää työnhakukeskustelua tai täydentävää työnhakukeskustelua ja tämän jälkeen tulee aiheuttaneeksi saman alkuhaastattelun kohdalla 12 kuukauden aikana.

b) Muut mahdolliset näkemyksenne esitysluonnoksesta:

2.2.1. Alkuhaastattelujen määrä TE-toimistoissa verrattuna kuntakokeiluihin voi olla alempi sen vuoksi, millaisia työnhakijoita on TE-toimistoissa ja kuntakokeiluissa. Monet kuntakokeilualueet ovat määritelleet kokeiluasiakkain vaikeammassa työmarkkina-asemassa olevia, jolloin kasvokkainen tapaaminen on lähtökohtaisesti useamman kohdalla tarpeen. TE-toimistoissa asiakkaina voivat olla suuremmassa osin niitä, joiden työnhaku kestää lyhyemmän aikaa, eikä kasvokkainen tapaaminen ole lain edellytystenkaan vuoksi tarkoituksenmukaisin tapa hoitaa työnhaun asiat.

2.2.2. ”Osaamisen kehittämistä voidaan tarvittaessa arvioida yhteistyössä koulutuspalveluiden tuottajien kanssa.” Tarkoittaako tämä hankittuja palveluita eli esimerkiksi valmennuksia tai asiantuntija-arvioita, vai miksi tällainen huomio lakitekstissä? Palvelujen käytön rinnalla verkostoyhteistyötä tehdään nykyäänkin jo muutoinkin.

2.2.2. Tekstissä on tuotu ilmi tilastoja, joiden mukaan työnhakukeskustelujen ja täydentävien työnhakukeskustelujen määrien tulisi olla nurinkurisesti nyt toteutuneisiin lukuihin, eli työnhakukeskusteluja tulisi olla vähemmän ja täydentäviä enemmän. Tämä pitää palvelumallin ja lain hengen mukaan paikkansa, mutta arjessa työnteossa näyttäytyy asiantuntijoiden tekemä harkinta siitä, kuka ja missä tilanteessa oleva työnhakija tarvitsee täydentäviä työnhakukeskusteluja työnhaun alussa useamman tai pystytäänkö niitä resurssisyistä järjestämään. Tämä ei ole lain mukaan oikein tehty, sillä asiantuntijalle ei ole käytännössä jätetty harkintaa siinä, tuleeko työttömälle pitää viisi täydentävää työnhakukeskustelua alkuhaastattelun jälkeen vai ei, mutta todellisuudessa tätä harkintaa tehdään.

2.2.4. Työnhakuvelvollisuus osa-aikatyössä oleville ja työttömille ovat epäoikeudenmukaisessa ristiriidassa silloin, jos asiakas on saanut työnantajalta ns. nollasopimuksen tai tarvittaessa työhön kutsuttavan työsopimuksen tai jos asiakas tekee jatkuvasti työtä esimerkiksi runkosopimuksen ja sitä kautta tehtävien määräaikaisten lyhyiden työsopimusten turvin. Kun työsopimus on voimassa, työnhakijalla on velvollisuus hakea yhtä työmahdollisuutta kolmen kuukauden aikana, vaikka nollatuntisopimuksella hänen tosiasiallinen tilanteensa voi olla se, että hän ei tee ollenkaan työtä moniin kuukausiin. Lyhyet määräaikaiset työsopimukset ja keikkatyö luo taas tilanteen, jossa TE-toimisto katsoo työnhakuvelvollisuuden asetettavan lähtökohtaisesti pääsäännön mukaan ja työnhakijan tulee hakea neljää työmahdollisuutta kuukauden aikana. Tässä kohtaa tarvittaisiin

korjaus, jossa nollatuntisopimuksilla oleville työnhakijoille tai tarvittaessa työhön kutsuttaville työnhakijoille, joilla on pitkä työsopimus voimassa, työnhakuvelvollisuus asetettaisiin todellisen työllistymisen mukaan. Tässä voitaisiin nojata JTYP-lain työttömyyden määritelmään, jolloin jos työtä on keskimäärin alle neljä tuntia viikossa, hakija on työtön ja tällöin työnhakuvelvollisuus asetettaisiin pääsäännön mukaan. Näin korjattaisiin epäoikeudenmukainen työnhakijoiden asema. Kokemustemme mukaan jotkut työnhakijat ovat myös nyt hankkineet itselleen työnantajilta nollatuntisopimuksia, joilla välttyvät suuremmalta työnhakuvelvollisuudelta, vaikka työnantajalla ei ole tarvetta työntekijälle – tämä siksi, että vain työsopimuksen voimassaololla on merkitystä työnhakuvelvollisuuteen. Esitämme toiveen, että tämä erilaisten työsopimusten kautta syntyvä käytännössä samassa tilanteessa olevien henkilöiden ei keskenään yhdenvertainen asema, korjataan lainsäädännössä.

Eduskunnan vastauksen (EV 212/2021 vp HE 167/2021 vp) 3. lausumassa ”Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin työvoimapalveluita ja työttömyysturvaa koskevan sääntelyn ymmärrettävyyden ja ennakoitavuuden parantamiseksi sekä antaa asiassa selvityksen työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle vuoden 2023 loppuun mennessä.” Tuon lausuman jälkeen sekä julkisiin työvoimapalveluihin että työttömyysturvaan liittyvään lainsäädäntöön on sekä toteutettu että parasta aikaa valmisteilla tämän esityksen lisäksi useita eri muutoksia, jotka ovat Kaakkois-Suomen TE-toimiston arvion mukaan monimutkaistaneet sääntelyä ja heikentäneet sen ymmärrettävyyttä ja hallintaa niin niiden pohjalta asiakkaita palvelevien TE-toimistojen ja työllisyyden kuntakokeilujen kuin asiakkaidenkin näkökulmasta. TE-asiiantuntijat ovat kokeneet varsin suurta psykososiaalista kuormitusta pyrkiessään toimimaan lain tasolla määritettyjen asiakaspalveluprosessien aikamääreissä muuttuvissa työllisyystilanteista ja hoitaen myös kaiken tehtäviin liittyvän ns. taustatyön (mm. työnhakuvelvollisuuden seurannan). Kaakkois-Suomen TE-toimistolla oli vahva ennako-odotus siitä, että nyt tullaan esittämään sellaisia muutoksia, jotka palauttavat asiiantuntijoiden harkintavaltaa ja mahdollistavat aiempaa paremmin asiakkaiden yksilöllisen palvelun. Tämä ennako-odotus pohjautui hallitusohjelman lisäksi ns. uuden palvelumallin toteutuksen aikaisiin havaintoihin, sen voimaantumista edeltäneen lain valmisteluun mukaan lukien annetut asiiantuntijalausuntoihin, jotka ovat monin osin yhdensuuntaisia noiden toteutuksen aikaisten havaintojen kanssa, sekä Eduskunnan tasa-arvo- ja työelämävaliokunnan mietintöön vastalauseineen ja Valtion talouden tarkastusviraston syksyllä 2023 julkaisemaan tuloksellisuustarkasteluun ja joulukuussa 2023 Eduskunnalle annettuun selvitykseen uuden asiakaspalvelumallin toimeenpanosta ja toimivuudesta. Niissä nousi esiin nykyisen lakiin pohjautuvan palvelumallin kaavamaisuus, joka ei mahdollista asiakkaiden yksilöllistä palvelua ja kohdentaa asiiantuntijatyötä ja niihin liittyviä resursseja osin väärin. Kuten tämän lausunnon aiemmissa kohdissa olemme todennut, eivät palveluprosessiin ja työnhakuvelvollisuuteen esitetyt muutokset arviomme mukaan juurikaan lisää asiiantuntijoiden harkintavaltaa, kevennä asiakaspalveluprosessia ja vapauta TE-asiiantuntijoiden aikaa palvelua enemmän tarvitsevien asiakkaiden palveluun.

Piikki Tiia
Kaakkois-Suomen TE-toimisto

