

Lausunto

22.03.2022

Asia: VN/5969/2022

Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun valtioneuvoston asetuksen 16 a §:n muuttamisesta

Asetusluonnosta koskeva lausuntonne

Voitte kirjoittaa asetuseruonnosta koskevat huomionne alla olevaan kenttään.

Asetuseruutos on kannatettava siltä osin, että laajuudeltaan sivutoimisia opintoja (alle 5 op/kk, alle 3 ov/kk tai alle 25 h/vk) koskevien työvoimapolitiittisten lausuntojen toimivalta siirtyisi valtakunnalliselta työttömyysturvan vastuualueelta alueellisille TE-toimistoille. Lisäksi tarvitaan kuntakokeilulakimuutos, joka antaa vastaavan toimivallan kaikille kuntakokeiluille. Toimivalta tarvitaan, mikäli TE-toimistojen ja kuntakokeilujen vastuuvirkailijoiden halutaan käytännössä ohjaavan asiakkaita tällaisiin lyhytkestoisii työllistymistä edistäviin palveluihin. Mikäli siirto tehdään vain TE-toimistoihin, hankaloitetaan monitasoisesti kuntakokeilujen mahdollisuutta tehdä tällaista palveluohjausta.

Asetuseruutoksessa esitetään myös, että alueelliset TE-toimistot voisivat antaa keskitetyn työttömyysturvan vastuualueen tavoin päätoimisia opintoja koskevia harkinnanvaraisia lausuntoja. Tämä siirto sisältää merkittävän riskin virheille, koska alueellisten TE-toimistojen työttömyysturvayksiköt lakkautettiin lokakuussa 2021, kun tehtävät siirrettiin valtakunnallisen työttömyysturvan vastuualueen käsiteltäviksi. Syksyn siirrolla haluttiin lisätä yhdenvertaisuutta mm. opintoja koskevien päätoimisten lausuntojen antamisessa. Asetuseruutoksesta ei käy ilmi, mitä lisäarvoa käytännössä päätoimisten opintojen rinnakkain lausumisella TE-toimistoissa ja valtakunnallisella työttömyysturvan vastuualueella halutaan tavoittaa. Työttömyysturvayksikköjen resurssit jätettiin resurssilaskelmien ulkopuolelle kuntakokeilujen käynnistyessä, joten harkintaa vaativien lausuntojen siirtoa kuntakokeiluihin ei voi tästäkään kulmasta pitää kannatettavana. Jos sivutoimisia opintoja koskeva toimivalta päädytään uudistamaan kuntakokeilulakiin, päätoimisten opintojen lausumisen toimivalta olisi suositeltavaa jättää tämän ulkopuolelle.

Lausunnon perustelut

Laajuudeltaan sivutoimisten opintojen käsittely ei käytännössä vaadi harkintaa ja näiden käsittely olisi ehdottomasti siirrettävä alueellisten TE-toimistojen ja kuntakokeilujen toimivallan piiriin. Tämä tehostaa toimintaa ja parantaa asiakaskokemusta. Käytännössä näillä on jo toimivalta käsitellä vastaavassa tilanteessa lyhytkestoisten opintojen mahdollisuus käsillä olevaan tilanteeseen, joka vaatii huomattavasti enemmän harkintaa. Jos lyhytkestoiset opinnot eivät tule kyseeseen, olisi esimerkiksi 2 kuukauden kestoisen 5 opintopisteen avoimen yliopiston kurssin lausuminen tarkoituksenmukaista suoraan asiaa käsittelevältä asiantuntijalta ilman tarpeetonta byrokratiaa.

Asetusmuutoksen yhteydessä tulisi korjata myös seuraava edellisissä muutoksissa syntynyt ongelma.

Siirrettäessä työttömyysturvan peruslausuntotehtäviä kuntakokeiluille (muutokset kuntakokeilulakiin) sekä keskitettäessä työttömyysturvan asiantuntijalausunnat Uudenmaan TE-toimistossa toimivalle työttömyysturvan valtakunnalliselle vastuualueelle (asetusmuutokset) vaikeutettiin lokakuusta 2021 alkaen merkittävästi työnhakijoiden mahdollisuuksia osallistua laajuudeltaan sivutoimisiin opintoihin. Esimerkiksi edellä viitatus avoimen yliopiston kurssin aloittaminen johtaisi nykytilassa etuuden maksatuksen katkaisevaan lausuntoon ja keskitetylle työttömyysturvan vastuualueelle avattavaan kirjalliseen selvityspyynnöön, jonka käsittely vie jopa 30 arkipäivää työnhakijan antaman selvityksen jälkeen.

Asetelma on käytännössä vahvassa ristiriidassa kuntakokeilu-uudistuksen ja jatkuvan oppimisen uudistuksen kanssa. Kokeilukuntien on mm. vaikea motivoida asiakkaitaan hakeutumaan erilaisiin lyhytkoulutuksiin tai OKM:n rahoittamiin jatkuvan oppimisen hankkeisiin, jos ohjaustilanteessa asiakasta täytyisi informoida etuuden maksatuksen katkeamisesta ja tulevasta kirjallisesta selvityspyynnöstä. Esimerkkinä tilanteesta voidaan ajatella kotoutumisajan ylittäneen asiakkaan palvelua kuntakokeilussa, jossa asiakkaan asiantuntija haluaisi ohjata asiakkaan kaupungin oman oppilaitoksen laajuudeltaan 10h/vk kielikoulutukseen. Tästä seuraisi etuuden väliaikainen katkeaminen ja se, että kuntakokeilu käynnistäisi kirjallisen selvityspyynnön (joka menee siis keskitetyn työttömyysturvan vastuualueen käsittelyyn n. 30pv kuluessa) kokeilun tarjoaman kaupungin oman kielikoulutuksen vaikutuksesta asiakkaan mahdollisuuksiin saada työttömyysetuutta.

Päätoimisten opintojen selvittämisen siirto takaisin valtakunnalliselta työttömyysturvan vastuualueelta alueellisille TE-toimistoille ja jopa kuntakokeiluille ei ole kannatettavaa. Suosittelemme harkitsemaan asetukset muutoksen päivittämistä siten, että vain laajuudeltaan sivutoimisten opintojen lausuminen toimivalta siirretään lyhytkestoisten opintojen tavoin kaikille TE-toimistoille ja kuntakokeiluille. Päätoimisten opintojen asiantuntijaselvitykset olisi tarkoituksenmukaista käsitellä jatkossakin Uudenmaan TE-toimiston työttömyysturvan vastuualueella. Näillä muutoksilla palautettaisiin käytännössä kuntakokeiluja edeltänyt toimintamalli suhteessa siihen muutokseen, että alueellisten TE-toimistojen työttömyysturvayksiköt ja niiden osaaminen on keskitetty syksyllä valtakunnallisen työttömyysturvan vastuualueen tehtäviksi.

Asetusmuutos siirtäisi esitetystä muodosta laajuudeltaan päätoimisten opintojen lausumisen kaikille TE-toimistoille. Lokakuuta edeltävässä tilanteessa jokaisessa alueellisessa TE-toimistossa oli oma keskitetty työttömyysturvayksikkönsä, joka huolehti mm. opintojen päätoimisuutta koskevien lausuntojen yhdenmukaisuudesta (työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:n 2 momentin 1-4 ja 6 kohdissa tarkoitettu opiskelu). Näiden lausuminen on aina edellyttänyt asiantuntijaselvityspyynnön käynnistämistä, joka on ohjautunut lokakuusta alkaen alueellisten työttömyysturvayksikköjen sijasta valtakunnallisen työttömyysturvan vastuualueen käsiteltäväksi. Tehtävän siirto takaisin alueellisille TE-toimistoille tai jopa kuntakokeiluille on vastoin sitä perusidea, miksi valtakunnallinen työttömyysturvan vastuualue syksyllä 2021 perustettiin. Muutos vaatisi luultavasti myös URA-muutoksia, joiden avulla osa asiantuntijaselvityspyynnöistä jäisi alueellisen TE-toimiston käsittelyyn ja osa siirtyisi valtakunnallisen työttömyysturvan vastuualueen käsiteltäväksi.

Tilanteessa, jossa alueelliset työttömyysturvayksiköt ovat lakanneet toimimasta, aiheuttaa muutos merkittäviä riskejä työnhakijoiden harkintaa vaativien opintojen selvitysten käsittelylle. TE-toimistoissa ja kuntakokeiluissa työskentelee merkittävä määrä täysin uusia työntekijöitä, jolloin etenkin uuden asiakaspalvelumallin uusien tehtävien myötä ei ole missään nimessä suositeltavaa, että päätoimisten opintojen lausuminen siirryttäisiin toteuttamaan asiakkaan vastuutyöntekijän toimesta. Tämäkin edellyttäisi todennäköisesti URA-muutoksia.

Päätoimisten opintojen lausuminen on myös niin suuri tehtävä, että muutos edellyttäisi henkilöstöresurssien uudelleentarkastelua valtakunnallisen työttömyysturvan vastuualueen, alueellisten TE-toimistojen ja mahdollisesti kuntakokeilujen välillä.

Lakimuutosten valmistelussa olisi myös hyvä pohtia sitä tosiasiaa, että pääosa laajuudeltaan sivutoimisista opinnoista jäänee nykytilassa ilmoittamatta kuntakokeiluille ja TE-toimistoille. Hyvin harva kuntakokeilu tai esim. laajuudeltaan lyhytkestoisia opintoja tarjoava oppilaitos on sisäistänyt työttömyysturvan käsittelyyn tehdyt muutokset. Koska lyhytkestoisten opintojen lausunto annetaan aina ensimmäisistä laajuudeltaan sivutoimisista opinnoista yhden kerran, kuluu tämä mahdollisuus heiltä, joiden osallistuminen tulee sellaisen kuntakokeilun tai TE-toimiston tietoon, joka noudattaa nykyistä lainsäädäntöä oikein. Yhdenvertaisuuden kannalta olisi suositeltavaa, ettei laajuudeltaan sivutoimisista opinnoista anneta lainkaan maksajalle lausuntoa ja osallistuminen tällaisiin opintoihin ei vie asiakkaalta mahdollisuutta lyhytkestoisten opintojen lausuntoon.

Kuntakokeilussa mukana olevien kuntien toimivalta työvoimapolitiittisten lausuntojen antamisessa

Voitte kirjoittaa huomionne alla olevaan kenttään.

Nyt käsillä olevan asetusmuutoksen lisäksi sama toimivalta on lisättävä kuntakokeilulain muutoksella kuntakokeilujen käytettäväksi. Mikäli laajuudeltaan sivutoimisten opintojen (työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:n 2 momentin 5 ja 7 kohdat) lausuntojen toimivalta siirretään vain alueellisille TE-toimistoille, mutta ei kuntakokeiluille, aiheutuu monia käytännön ongelmia.

Jos laajuudeltaan sivutoimisten opintojen selvittämismäärä siirtyy TE-toimistoon, täytyy ratkaista ongelma siitä, miten asia käytännössä toteutetaan. Asiantuntijaselvityspyynnöt ohjautuvat nykytilassa URA:ssa suoraan valtakunnallisen työttömyysturvan vastuualueen käsiteltäväksi. Esitetty muutos ilman toimivallan siirtoa kuntakokeiluihin (kuntakokeilulain muutoksella) johtaa siihen, että kuntakokeilut joutuvat pyytämään URA:n ns. muistilistavienneillä, kuntakokeiluilmoituksilla tai sähköpostiviesteillä alueen TE-toimistoa antamaan esimerkiksi 10h/vk kieliopinnoista asiakkaalle maksatuksen sallivan työvoimapolitiittisen lausunnon. Lisäksi pitäisi ratkaista, mikä taho alueen TE-toimistossa antaa tällaisia lausuntoja. TE-toimistojen kuntakokeilujen asiakkaita palvelevat työttömyysturvan peruslausuntoyksiköt lakkasivat syksyn 2021 muutosten yhteydessä.

Mikäli sivutoimisten opintojen lausumisen toimivaltaa ei annettaisi myös kuntakokeiluille, johtaa asetelma siihen, ettei kuntakokeilussa ohjaustyötä tekevä asiantuntija voisi edelleenkaan luvata ohjatesaan asiakasta laajuudeltaan sivutoimisiin opintoihin, ettei hakeutumisella ja osallistumisella olisi vaikutusta asiakkaan oikeuteen saada jatkossakin työttömyysetuutta. Samalla kuntakokeilun vastuuasiantuntija kuitenkin arvioisi, hyödynnetäänkö mahdollisesti alkaviin opintoihin lyhytkestoisten opintojen mahdollisuutta vai ei. Jos tätä ei voida hyödyntää, olisi asiakas ohjattava jotenkin tiedustelemaan etuuskysymystä alueen TE-toimiston taholta. Malli hankaloittaisi asiakastyötä eikä sen toimintatapoja ole asetusluonnoksen muistiossa avattu. Sekava jako johtaa käytännössä siihen, että tällaisten palvelujen markkinointi vaikeutuu merkittävästi.

Harkintaa vaativien päätoimisten opintojen lausuntojen siirto kuntakokeiluihin (eikä sen takaisin hajauttaminen alueellisille TE-toimistoille) ei ole tarkoituksenmukaista. Erotien opintojen sivutoimisuuden arvioimisesta kyseessä olisi kuntakokeiluille siirrettävä uusi tehtävä. Kuntakokeilun käynnistyessä työttömyysturvayksikköjen resurssit jätettiin resurssijaon ulkopuolelle, joten kuntakokeiluihin ei ole myöskään siirtynyt aiempaa osaamista opintoja koskevien asiantuntijalausuntojen antamiseksi. Tehtävän siirto edellyttäisi resurssien ja etenkin tehtävään liittyvän osaamisen siirron uudelleentarkastelua. Käytännössä tällaista osaamista ei ole riittävästi 25 kuntakokeilualueen ja 15 alueellisen TE-toimiston tarpeisiin. Juuri tästä syystä nämä tehtävät keskitettiin lokakuusta alkaen Uudenmaan TE-toimistoon. Tällainen muutos vaatisi todennäköisesti myös raskaita URA-asiakastietojärjestelmän teknisiä muutoksia, jossa osa asiantuntijaselvityksistä palautuisi vastuuasiantuntijan tai kuntakokeiluihin perustettavien ”työttömyysturvayksikköjen” käsiteltäväksi.

Pernu Eetu
Vento & Pernu työllisyys Oy