

Asia: VN/698/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle työnhakijan palveluprosessin ja eräiden työttömyysetuuden saamisen edellytysten uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleistä lausuttavaa esitetyistä muutoksista?

Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan HE-luonnoksen tavoitteet ovat yleisellä tasolla kannatettavia ja niiden edistäminen on tärkeää. Kohtaannon edistämisen ja yhdenvertaisen palvelun kannalta erityisen tärkeää olisi, että jokaiselle asiakkaalle olisi mahdollista tarjota hänen tarvitsemaansa palvelua henkilökohtaisesti ja aina tarvittaessa kasvokkain. Lisäksi palveluissa tulee tavoitella esitysluonnoksen perusteluissa korostettua asiakaslähtöisyyden vahvistamista, kunnollista palvelutarvearviota sekä työttömyysturvan kohtuullistamista. Uudenmaan TE-toimiston mielestä on tärkeää, että uudistuksessa mahdollistetaan asiakkaalle valtakunnallisesti samantasoiset ja samanlaiset vähimmäispalvelut. Tämä edellyttää resurssointia siten, että asiantuntijoiden asiakassalkut olisivat mahdollisimman samankokoisia valtakunnallisesti (asiakaskunnan heterogeenisuus vahvasti huomioiden).

Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että on ehdottomasti tavoiteltavaa, että asiakkaalla on mahdollisuus omaan asiantuntijaan, ja että laadukkaissa palvelutilanteissa asiantuntijaan syntyy vahva ja luottamuksellinen suhde. Tiiviissä tarkoituksenmukaisessa palveluprosessissa vahvaa ja luottamuksellista suhdetta on helpompi yhdessä rakentaa.

Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan HE-luonnoksessa esitetty prosessi on varsin pirstaleinen ja monimutkainen. Kokonaisuuden hahmottamista vaikeuttaa se, että asiakkaiden palveluprosessia sekä työnhakuvelvoitetta eri tilanteissa koskevat erilaiset ja erittäin yksityiskohtaiset säännökset.

Esitysluonnos herättää huolta siitä, kuinka eri tilanteet sekä niihin liittyvät asiakkaan oikeudet ja velvollisuudet kyetään TE-palveluiden asiakaspalvelussa kommunikoimaan asiakkaille ymmärrettävästi ja oikein. Uudenmaan TE-toimisto pitää esitysluonnokseen sisältyvänä merkittävänä riskinä sitä, että mallin erilaisten yksityiskohtien hallinta asiakaspalvelussa osoittautuu vaikeaksi ja sen myötä syntyy virheellisiä ratkaisuja, tehottomuutta ja hitautta, mikä puolestaan voi uhata lopulta asiakkaiden yhdenvertaisuutta sekä toimeentuloa. Sekä TE-palvelujen asiantuntijoiden että asiakkaiden tueksi tarvitaankin tekoälypohjaisia ratkaisuja tukemaan oikeiden valintojen tekemistä erilaisissa tilanteissa.

TE-palvelujen asiantuntijuus näyttäytyy ehdotetussa asiakasprosessissa hyvin rajoitetusti. Asiantuntija ei juurikaan voi ottaa asiakkaan yksikölistä tilannetta huomioon asiakasprosessia ja sen tiheyttä suunnitellessaan eikä määritellään työnhakuvelvoitetta.

Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden asiakaspalvelun vaikuttavuuden ongelmana nykytilanteessa ei voida pitää tarkkojen säädösten puutetta. Huomiota tulee kiinnittää ennemminkin asiakasmäärään ja –tarpeeseen nähden riittämättömiin resursseihin järjestää tarkoituksenmukaista ja riittävää henkilökohtaista palvelua työmarkkinoiden kohtaannon edistämiseksi. Nykytilanteessa työnvälitystä haastavat lisäksi vanhentuneet digitaaliset työvälineet sekä järjestelmien heikot mahdollisuudet keskinäiseen kommunikaatioon.

Valmistelussa on tärkeä huomioida esitettyjen toimenpiteiden vaikutuksia myös muuhun toimintaan. Tarkkaan säädely ja ohjattu henkilöasiakaspalvelu yhdistettynä riittämättömään resurssointiin synnyttää herkästi painetta ohjata TE-toimiston sisällä resursseja yritysten palveluista henkilöasiakaspalveluun, jotta välttämättömistä viranomaistehtävistä selviydytään. Toiminnan todellisen vaikuttavuuden näkökulmasta työmarkkinoiden ja yrityskentän tarpeiden tunnistaminen on kuitenkin välttämätöntä. Mikäli malli kannustaa resurssien väärentyyppiseen allokointiin, riskinä on, että esitetyn mallin hyödyt menetetään. Yksityiskohtainen sääntely sisältää myös riskin siitä, että viranomaisen toimintamahdollisuudet ja resurssien uudelleen kohdentaminen muuttuvassa toimintaympäristössä vaikeutuu eikä työmarkkinoiden tarpeisiin kyetä reagoimaan riittävän nopeasti.

Nykyinen laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta mahdollistaa asiakasprosessien rakentamisen esityksessä tarkoitetulla tavalla jättäen kuitenkin tilaa reagoida työmarkkinoiden muutoksiin joustavasti. Hallituksen esityksen tavoitteiden toteutuminen kuitenkin edellyttää riittävän vahvaa resurssointia ja tarvittavia muutoksia työttömyysturvalakiin. Asiakasprosessin yksityiskohtainen ohjaus lainsäädännön tasolla ei ole tarkoituksenmukaista tai välttämätöntä. Pahimmassa tapauksessa yksityiskohtainen sääntely rajoittaa toimintaa epätarkoituksenmukaisella tavalla, ja riskinä on, että lainsäädäntö on ehtinyt vanhentua jo siinä vaiheessa, kun sitä aletaan panna

täytäntöön. Lainsäädännön korjaaminen syö resursseja muusta valmistelusta ja vastaa hitaasti toimintaympäristön muutoksiin.

Vaikka Uudenmaan TE-toimisto pitää esityksen tavoitteita kannatettavina, ehdotettuun malliin ja sen toimeenpanoon suunnitellussa aikataulussa ja suunnitelluilla resursseilla liittyy nykymuodossaan merkittäviä riskejä, joiden todennäköisyys realisoitua on korkea. Realisoituessaan riskit uhkaavat toimeenpanon onnistumista lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; taloudelliset vaikutukset?

Luonnoksesta ei täysin selviä, millä mittareilla uudistuksen onnistumista suhteessa esitysluonnoksessa asetettuihin tavoitteisiin seurataan, eli kuinka voidaan arvioida muutoksen tuomaa hyötyä.

Uudenmaan TE-toimisto toteaa, että valmistelussa tulee kiinnittää huomiota samanaikaisesti TE-palveluihin kohdistuviin muihin muutoksiin (esim. TE-palvelut 2024 –valmistelu), jotka väistämättä vievät huomiota ja mallin toimeenpanon valmistelusta ja työllisyyden edistämisestä lyhyellä aikavälillä.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; vaikutukset viranomaisten toimintaan (ml. resursseja koskevat asiat)?

Esitetyn mallin vaikutuksia TE-toimiston haastattelumääriin on tarkoituksenmukaista verrata koronatilannetta edeltävään aikaan (v. 2019). Uudenmaan TE-toimiston osalta pohjoismainen työvoimapalvelumalli kaksinkertaistaa Uudenmaan TE-toimiston haastattelumäärät vuoteen 2019 verrattuna. Uudenmaan TE-toimisto ilmaisee huolensa siitä, että pohjoismaiseen työvoimapalvelumallin liittyvistä lisäresursseista huolimatta henkilöresurssit eivät riitä mallin toimeenpanoon esitysluonnoksessa ehdotetulla tavalla.

TEM:n ehdottaman, malliin liittyvän resurssijaon mukaan Uudenmaan TE-toimiston saama pysyvä resurssilisäys olisi 155 henkilötyövuotta. Tämä merkitsisi Uudenmaan TE-toimiston nykyiseen henkilöresurssiin (sisältäen v. 2020-2021 käytössä olevat ns. koronamäärärahoihin palkatut lisäresurssit) yhteensä viiden (5) henkilötyövuoden lisäystä. Kun huomioidaan se, että koronalisäresursseja on käytetty myös yritysten palveluun ja työttömyysturvaan, ja toisaalta ministeriön ilmoituksen mukaan pohjoismaisen mallin resurssilisäys on kohdennettava täysimääräisesti henkilöasiakaspalveluun, Uudenmaan TE-toimistossa mallin 'suora' lisäys

henkilöasiakaspalveluresursseihin on noin 54 henkilötyövuotta. Pysyvänä resurssilisäyksenä tämä on ilman muuta tarpeellinen ja hyvä lisäys, mutta sellaisenaan toimiston näkemyksen mukaan riittämätön mallin toimeenpanoon esityksessä kuvatulla tavalla.

Uudenmaan TE-toimisto kiinnittää huomiota siihen, että henkilöasiakaspalvelua hoitavan asiantuntijan työtehtäviin sisältyy jo nykyisinkin määräaikaishaastattelujen lisäksi runsaasti erilaisia muita tehtäviä. Uusi pohjoismainen malli kasvattaa haastattelujen ja asiakkaan kanssa käytävien keskustelujen määrää, mutta ei vähennä muita tehtäviä. Uudenmaan TE-toimiston arvion mukaan henkilöasiakaspalvelua hoitavien asiantuntijoiden työajasta arviolta noin puolet voidaan kohdentaa käytettäväksi haastatteluihin, ja noin puolet työajasta kohdentuu nyt ja jatkossakin muuhun asiakastyöhön (erilaiset asiakasyhteydenotot, työttömyysturvatehtävät, muut hallintotehtävät) sekä työmarkkinoiden kohtaannon edistämisen kannalta välttämättömään ja olennaiseen työnantaja- ja verkostotyöhön. Tämä huomioiden Uudenmaan TE-toimiston arvioi, että henkilöresurssit ovat riittävät nykyisiin 3 kk:n välein tapahtuviin määräaikaishaastatteluihin.

Uudenmaan TE-toimisto kiinnittää huomiota myös siihen, että malli lisää työttömyysturvan erilaisia seurantakohtia, jotka puolestaan tulevat lisäämään asiakasyhteydenottoja ja palvelutarvetta perusasiakaspalvelussa. Tästä johtuen työttömyysturvatehtävien edellyttämä työmäärä tulee olemaan suurempi kuin ainoastaan varsinaisen työvoimapoliittisen lausunnon antamiseen käytetty keskimääräinen aika.

Uudenmaan TE-toimiston toimipisteiden aulapalveluissa asioi valtakunnallisessa vertailussa määrällisesti suurin osa sellaisista asiakkaista, jotka eivät syystä tai toisesta voi hyödyntää sähköisiä palveluita. Näiden asiakkaiden osalta lisääntyvät velvoitteet koskien työnhaun aloitusta, työllistymissuunnitelmaa tai työnhakuvelvoitteiden suoritteita tulevat lisäämään entisestään jo nyt todella mittavaa paikan päällä asiointia ja erilaisten paperien jättämistä käsittelyyn TE-palveluihin (vuonna 2019 paperi-ilmoittautumista teki 25 000 työnhakija-asiakasta Uudellamaalla). Samoin asiointimäärä tulee samoista syistä lisääntymään myös puhelinpalveluissa.

Yhteenvedona voi todeta, että luotettavan arvion tekemistä mallin toimeenpanon edellyttämistä resursseista vaikeuttaa se, ettei tietoa TE-toimiston asiantuntijan ajankäytön todellisesta jakautumisesta ole saatavilla. Niin TE-toimiston omat arviot kuin HE-luonnokseen liittyvät arviot perustuvat oletuksiin ja parhaimmillaankin vain kokemuseräiseen arvioon tämänhetkisestä tilanteesta.

Pohjoismainen työvoimapalvelumalli on mittava ja perustavanlaatuinen uudistus TE-palvelujen asiakasprosessiin. Tämä huomioiden Uudenmaan TE-toimisto pitäisi tärkeänä, että pohjoismaisen mallin toimeenpanon suunnittelun pohjaksi selvitettäisiin ja hyödynnettäisiin tietoa TE-palveluiden nykyisen asiakasprosessin ja lakisääteisten tehtävien sisällöstä ja käytännöistä. Esimerkiksi toteuttamalla TE-asiantuntijan ajankäytön oikea työntutkimus syntyisi tietoon perustuva kuva tarvittavista resursseista ja niiden kohdentamisesta sekä vaikuttavista kehittämistoimenpiteistä. Kun

käytettävissä olisi oikeaa tietoa työnhakijan eri palveluprosessin vaiheiden edellyttämästä resurssista, mahdollistaisi tämä myös kustannusarvioiden tekemisen esimerkiksi taloudellisesti kannattavista tekoälyä ja digitaalisuutta hyödyntävistä ratkaisuista sekä tehostaisi käytettävissä olevien resurssien käyttöä. TE-toimistoilla olisi vahva intressi osallistua tällaiseen tietoon perustuvaan uudistamiseen. Työntutkimuksesta voisi parhaimmillaan saada jo muutamassa kuukaudessa tärkeää tietoa, joka tukisi toimeenpanon suunnittelua.

Pohjoismainen työvoimapalvelujen malli edellyttää myös välttämättä uusia tilaratkaisuja asiakkaiden lisääntyviä tapaamisia varten, sillä nykyiset asiakaspalvelutilat on mitoitettu huomattavasti pienemmälle käyttäjämäärälle. Uudenmaan TE-toimiston huonekapasiteettilaskelmien mukaan asiakaspalveluhuoneiden käyttöaste nousee osin kestävämmälle tasolle. Esimerkiksi Vantaan toimipisteen asiakaspalveluhuoneiden kapasiteetista käytössä olisi yli 200 prosenttia.

Tilaratkaisujen suunnittelua ja edistämistä hankaloittaa se, että valmisteilla oleva tehtävien siirto kuntiin (TE-palvelut 2024 –hanke) on tällä hetkellä käytännössä jäädyttännyt uudet toimitilahankkeet. Tilahankinnat, -sopimusmuutokset ja tarvittavat tekniset muutostyöt ovat hitaita. Samoin mallin edellyttämät muutokset täytyy toteuttaa asiakastietojärjestelmissä, verkkopalvelussa ja ostaa sekä integroida mm. uusi ajanvarausjärjestelmä niin asiakkaiden kuin TE-toimistojen käyttöön. Jos em. ratkaisut viivästyvät kohtuuttomasti, mutta paine prosessin käyttöönottoon kasvaa, tarvitaan väliaikaisia resursseja vieviä "paikkaratkaisuja", jotka usein ovat myös pysyviä ratkaisuja kalliimpia. Näiden muutosten aiheuttamia kustannuksia ei ole HE-luonnoksessa huomioitu eikä ennakoitu.

Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että esitetyn mallin toteutumisen kannalta avainasemassa ovat riittävät resurssit. Uudenmaan TE-toimisto ilmaiseekin huolensa siitä, että vaikka pohjoismaiseen työvoimapalvelumalliin suunnataan merkittäviäkin lisäresursseja, tästä huolimatta toimintaan varatut resurssit jäävät toimiston arvion mukaan alusta lähtien liian vähäisiksi. Jos asiantuntijoita ei saada rekrytoitua riittävästi, mallin toimeenpano vaarantuu. Nykyisten määräaikaisten koronaresurssien muuttaminen pysyviksi tähän tehtävään ei ole vaadittavaa todellista lisäystä resursseihin. Asiakassalkut jäävät tällöin liian suuriksi. Uudenmaan alueella, jossa asiakasmäärät ovat suuret, meneillään olevat työllisyyden kuntakokeilut haastavat vielä osaltaan prosessien suunnittelua ja resurssien tehokasta käyttöä, kun resurssit jakautuvat usean toimijan kesken. TE-toimisto pitääkin tärkeänä, että mallin toimeenpanoon varaudutaan tarvittaessa allokoimaan joustavasti lisää resursseja, mikäli tarvetta ilmenee toiminnan käynnistyttyä.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; vaikutukset työllisyyteen?

Uudenmaan TE-toimisto pitää hyvänä malliin sisältyvää ajatusta työnhakijasta aktiivisena toimijana ja omaehtoisen työnhaun merkityksen vahvistumista työnhakuvelvoitteen myötä, mikä toivottavasti näkyy myös positiivisena vaikutuksena työllisyyteen. Ansiosidonnaisella olevien työllistyminen tulee todennäköisesti mallin myötä kohentumaan jonkin verran (vrt. aktiivimalli I tulokset).

Mallissa ehdotettu asiakasprosessin vahva alku sekä sen aikana tehty asiakkaiden palvelutarvearvio antavat asiakkaista luotettavampaa tietoa ehdokashakuihin ja palveluohjaukseen. Asiakkaiden omatoimisesta työnhausta kertyvää tietoa voidaan systemaattisesti hyödyntää työnhakukeskusteluissa ja myös alueellisen ja ammatillisen liikkuvuuden edistämässä. Samalla asiantuntijoiden rekrytointi-, asiakasohjaus- sekä työnantajayhteistyöosaaminen vahvistunevat. Toisaalta määrälliset kaavamaiset työnhakuveloitteet työttömillä, lomautetuilla, palvelussa olevilla (jne.) voivat myös aiheuttaa jossain määrin epämotivoitunutta näennäishakua, mikä ei palvele työmarkkinoiden kohtaantoa.

Malli lisää myös avoimien työhakemusten määrää. Vaikka yritys ei ole ilmoittanut avointa paikkaa, avoimet hakemukset voivat lisätä yritysten kiinnostusta rekrytointeihin. On tärkeää, että TE-palvelut kykenevät mallin toimeenpanossa tukemaan tehokkaasti paitsi työnhakijoita, myös rekrytoinnista kiinnostuneita yrityksiä esimerkiksi pilottina toteutetun Työllistä taidolla –palvelun kaltaisilla palveluilla.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; muut vaikutukset?

-

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; yleistä lausuttavaa työnhakijan palveluprosessista?

Vaikka pohjoismainen työvoimapalvelumalli korostaa asiakkaan omaa roolia työnhaussa, ehdotetussa muodossaan malli ei Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan luota riittävästi asiakkaan omaan toimijuuteen eikä TE-hallinnon asiantuntijan ammattitaitoa onnistuta hyödyntämään täysimääräisesti. Prosessissa tulisikin vahvemmin hyödyntää motivaation ja ohjauksen tutkimustietoa siitä, miten ihmistä voidaan parhaiten rohkaista kohti uutta työtä, osaamista tai parempaa elämänhallintaa, sekä asiantuntijoiden kokemukseräistä osaamista ja näkemystä yksilöllisten palveluprosessien suunnittelusta.

Uudenmaan TE-toimiston kokemuksen mukaan tavoite tarjota kaikille henkilöasiakkaille tarkasti säädeltyä palvelua ei ole kustannustehokkain tapa edistää työmarkkinoiden kohtaantoa. Esimerkiksi erilaisten terveysrajoitteiden, kielitaidon, harvinaisempien ammattien osaajien, pitkän työuran tehneiden tai lähellä eläkeikää olevien yksilöllinen huomioiminen ei ole luonnoksessa esitetystä mallissa kovin helppoa tai edes mahdollista. Eri asiakasryhmien ”oikea palveluprosessi” jää myös monimutkaisesti kuvattuna melko epäselväksi.

Erityisesti työnhaun alkaessa asiakkaiden huomio keskittyy pääosin toimeentulon turvaamiseen, eikä asiakas useinkaan ole vielä ensimmäisessä tapaamisessa työttömyyden 'alkushokin' vuoksi välttämättä kykenevä suunnittelemaan tulevaisuuttaan. Jotta ensimmäinen, kasvokkain tapahtuva kohtaaminen ei kuluisi työttömyysturvan läpikäymiseen, olisi tarkoituksenmukaista, että ensimmäinen tapaaminen järjestettäisiin vasta, kun työttömyysturva-asiat on työnhaun aloituksen jälkeen hoidettu sähköisissä kanavissa kuntoon. Henkilökohtaista tapaamista ei Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan tulisi sitoa säännönmukaisesti kasvokkain järjestettävään tapaamiseen, vaan asiakkaan esittämän toiveen ja valmiuksien mukaan tapaaminen tulisi voida järjestää myös asiakkaan niin halutessa esimerkiksi videohaastatteluna. On hyvä huomata, että monet rekrytoivat yritykset ja muut työnantajat ovat siirtyneet käyttämään joko yksinomaan tai osittain videohaastatteluja, ja siksi myös TE-palvelujen on hyvä omalla palvelullaan valmistaa asiakasta moderneihin työnhakutapoihin.

Uudenmaan TE-toimisto kiinnittää huomiota siihen, että virtuaalinen palvelu voi parhaimmillaan olla kasvokkaista palvelua innostavampi, vaikuttavampi ja tarkoituksenmukaisin palvelutapa. Videohaastattelu toimii Uudenmaan TE-toimiston omien selvitysten ja kokemuksen mukaan monilla asiakasryhmillä vaikuttavammin kuin samassa paikassa kasvokkain tapaaminen (nuoret, lähellä työmarkkinoita olevat, erilaisista sosiaalisista rajoitteista tai liikuntarajoitteista kärsivät jne). Digitaalisia palvelukanavia hyödynnetään nykyisin laajasti eri palveluissa (esim. lääkärikäynnit hoituvat etäyhteyksiä hyödyntämällä). Myös työtä haetaan enenevästi videohaastatteluin. Korona-aika on vienyt onnistuneesti yhteiskunnan eri sektoreilla entistä isomman osan kohtaamisista sähköisiin viestintäkanaviin. Kun huomioidaan laajemmin yhteiskunnan ja sen tuottamien palveluiden kehityssuunta kohti digitaalisuutta, päinvastainen kehityssuunta TE-palveluissa kaipaaisikin Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan tuekseen vahvempia perusteluja kuin esitysluonnoksessa on esitetty.

Tammikuussa 2018 linjattiin sähköisen asioinnin tavoitetilasta vuonna 2022 (<https://vm.fi/digipalvelujen-ensisijaisuus>). Lausunnolla oleva HE-luonnos on jättänyt huomioimatta digitaalisten palveluiden ensisijaisuuden tavoitteen myös luonnollisten henkilöiden asioidessa ja viestiessä viranomaisten kanssa. HE-luonnos ei tältä osin edistä nykyisen hallituksen hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi laadittua Digitalisaation edistämisen ohjelmaa ([https://vm.fi/digitalisaation-edistämisen-ohjelma](https://vm.fi/digitalisaation-edistamisen-ohjelma)).

Vaatus kasvokkain toteutettavista haastatteluista voi vaikuttaa heikentävästi tiettyjen asiakasryhmien asiointiin. Video/virtuaalihaastattelut voidaan nykyisin järjestää kustannustehokkaasti monipaikkaisesti niin, että eri kielten tulkit, työnantajat, sosiaalityöntekijät ym. tukihenkilöt voivat helposti liittyä niihin mukaan. Uudenmaan TE-toimistossa on myös havaittu, että etätulkkauksen mahdollisuus on sujuvoittanut ja nopeuttanut harvinaisten kielten tulkkien saatavuutta asiakastilanteisiin.

Asiakaskohtaamisten määrän lisäksi olennainen merkitys on myös kohtaamisten sisällöllä. Jokaisen kohtaamisen tulisi tuottaa asiakkaalle lisäarvoa, ja tarjota jotain uutta ja merkityksellistä työnhaun edistämiseksi, myös intensiivijakson aikana kahden viikon välein. Tämän palvelusisällön

varmistamista ei luonnoksessa käsitellä. Pelkän "mallin vuoksi" toteutetut säädetty tiiviit tapaamiset eivät paranna luottamusta eivätkä työnvälityksen tai ohjauksen vaikuttavuutta, mikäli asiakkaalle ei ole tarjota sopivaa työtä tai palveluja.

Ryhmäpalveluiden ja -ostopalveluiden käytön ohjeistus työnhakukeskusteluiden rinnalla on epäselvä ja osin sekava. Kuitenkin ostopalveluiden hyödyntäminen työnhakukeskusteluissa on lähtökohtaisesti kannatettavaa. Varsinainen lisäarvo ostopalvelusta kuitenkin syntyy vain, mikäli palveluntuottajalla on mahdollisuus tehdä tarvittavat merkinnät tapaamisen sisällöstä ja sovitusta toimista asiakastietojärjestelmään.

Uudenmaan TE-toimisto kiinnittää huomiota siihen, että asiakkaat eivät ole maantieteellisesti samanarvoisia palveluiden saavutettavuuden kannalta. Myös laajalla Uudellamaalla julkinen liikenne toimii paikoin puutteellisesti pääkaupunkiseudun ulkopuolella.

Riskinä voi myös olla epärealistiset palvelulupaukset, jos esim. palveluiden ruuhkautuessa tapaamiset viivästyvät, kasvokkainen palvelu ei onnistu tai intensiivijakso turhauttaa. Nämä voivat aiheuttaa asiakkaissa pettymyksiä ja tyytymättömyyttä, vaikeuttaa palvelutilanteita sekä lisätä turvallisuusriskien asiakaspalvelussa.

Uudenmaan TE-toimisto kiinnittää huomiota HE-luonnoksessa käytettyihin termeihin. Eri tarkoituksiin tarkoitetut keskustelut on nimetty hiukan eri tavoin (alkuhaastattelu, työnhakukeskustelu, täydentävä työnhakukeskustelu), mikä osaltaan voi aiheuttaa asiakasviestintään haasteita.

Uudenmaan TE-toimisto pitää tärkeänä, että esityksessä jätettäisiin TE-toimistoille laajempi harkintavalta, milloin alkuhaastattelun järjestäminen on välttämätöntä ja tarkoituksenmukaista. Jos henkilö on esimerkiksi kaksi viikkoa lomautettu tai määräaikainen työ päättynyt, ja uusi määräaikainen kokoaikatyö alkaa esim. kolmen viikon päästä, alkuhaastattelun järjestäminen olisi Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan rajallisten resurssien epätarkoituksenmukaista käyttöä.

Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan sähköistä asiointia tulisi kehittää siten, että se edellyttäisi asiakkaalta pakollisena nykyistä kattavammin tietoja, jotka ovat välttämättömiä työttömyysturvan ratkaisemiseksi. Samoin asiakkaan tiedot pitäisi saada suoraan muiden viranomaisten palveluista (Eläketurvakeskus, Koski, YTJ). Tällöin alkuhaastattelussa olisi mahdollista perustietojen täydentämisen sijaan keskittyä ohjaukseen ja työnvälitykseen. Nykyisin ilmoittautumisen yhteydessä voi antaa niin suppeat tiedot, että työttömyysturva-asian selvittäminen vie aikaa ja/tai on haastavaa.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa osa-aikaista työtä tekevien palveluprosessista?

-

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa koulutuksessa olevien palveluprosessista?

Esitetty haastattelu kuukautta ennen palvelun päättymistä on kannatettavaa. Palvelun päättymisen yhteydessä työn tarjoaminen ja asiakkaan tilanteen kartoittaminen on tarkoituksenmukaista. Palvelun päättyessä, kuten työttömyyteen tulossa, kriittisin vaihe on ensimmäiset viikot palvelun päättymisen jälkeen. Palvelunaikaisella haastattelulla voidaan myös varautua palvelusta työttömyyteen siirtymiseen.

Käytännön tasolla omaehtoisen opiskelun ja työvoimakoulutuksen tapauksessa haastattelu järjestettäisiin vain kuukautta ennen palvelun päättymistä, sillä JTYPL:n mukainen omaehtoinen ja työvoimakoulutus ei ainakaan Uudellamaalla järjestäen kestä alle kuukautta.

Päätoiminen opiskelu on työvoimakoulutuksena toteutettuna intensiivistä. Asiakkaalle tulee tarjota mahdollisuus keskittyä päätoimiseen opiskeluun ja oman osaamisensa kehittämiseen. On huomioitava tässä sekä työnhakuvelvollisuudessa palvelun aikana, että kokonaistaloudellisesti voi olla hyödyllisempää pitkällä aikavälillä panostaa kontakteihin palvelun loppupäässä kuin sen keskellä tai alussa, mikäli kyseessä on pitkäkestoinen palvelu. Asiakkaan siirtyminen lyhyeen työsuhteeseen keskeyttää työvoimakoulutuksen, ja lyhyt työllistyminen ei ole välttämättä kokonaistaloudellisesti kannattavampaa kuin palvelun loppuunsaattaminen, ja sen johdosta pidemmän ja vakituisemman työsuhteen syntyminen.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa muistutuksesta?

Uusi porras tulee lisäämään perusasiakaspalveluun erilaisia yhteydenottoja, vaikka välitöntä työttömyysturvaseuraamista ei ole eikä valitusoikeutta. Kannatettavana pidetään, että moitittavuutta ei arvioida muistutuksen yhteydessä.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; yleistä lausuttavaa työnhakuvelvollisuudesta?

HE-luonnoksen perusteella työhakuvelvoitteen täyttyminen vaikuttaa epäselvältä. Työhakuvelvoitteen merkityksen vuoksi olisi tärkeää, että säännökset olisivat mahdollisimman selkeät ja yksinkertaiset siltä osin, ketä työhakuvelvollisuus koskee, missä tilanteissa tulee hakea mitään, ja millä toimilla/palveluilla työhakuvelvollisuus on korvattavissa. Monimutkainen sääntely voi johtaa asiakaspalvelussa virheellisiin ohjeistuksiin sekä epätarkoituksenmukaisiin hakuihin sanktioien välttämiseksi varmuuden vuoksi.

Positiivisena voidaan nähdä se, että asiakas itse valitsee hakemansa työpaikat. Tämä lisää varmasti asiakkaan motivaatiota, ja voi parantaa työnvälityksen vaikuttavuutta etenkin työttömyyden alkuvaiheissa lähimpänä työmarkkinoita olevilla (vrt Aktiivimalli I tulokset). Asiakkaiden hakemukset tullevat olevaan osuvampia ja kohdistumaan nykytilanteeseen verrattuna laajempaan kirjoon työpaikkoja. Työhakemusten laadun voi odottaa paranevan, mikäli työnhakukeskusteluissa on riittävästi aikaa käydä läpi työnhakijan hakemuksia. Toisaalta hakemusten osuvuuden voidaan odottaa paranevan, kun avoimia tehtäviä käydään läpi työnhakukeskusteluissa yhdessä asiantuntijan kanssa.

Mallin voidaan ennakoida lisäävän avoimien työhakemusten määrää. Vaikka yritys ei ole ilmoittanut avointa paikkaa, avoimet hakemukset voivat lisätä yritysten kiinnostusta rekrytointeihin. On tärkeää, että TE-palvelut kykenevät mallin toimeenpanossa tukemaan tehokkaasti paitsi työnhakijoita, myös rekrytoinnista kiinnostuneita yrityksiä esimerkiksi pilottina toteutetun Työllistä taidolla –palvelun kaltaisilla palveluilla.

Toisaalta on varauduttava myös siihen, että jos yritys ei ole rekrytoimassa uusia työntekijöitä, työnhakijoiden tekemät avoimet työhakemukset voivat olla yritykselle myös jonkinasteinen rasite.

Malliin voi myös sisältyä jonkinasteinen riski siitä, että ei-toivotut hakemukset voivat vähentää suoraan rekrytoivien työntajien halukkuutta ilmoittaa paikkoja TE-palveluihin, ja ylipäättään lisätä työntajien tyytymättömyyttä rekrytointiongelmiansa saamansa julkisen palvelun tukeen. Tästä voi seurata, ettei paikkoja tule entiseen tapaan julkiseen alustaan hakuun eikä niiden täyttymistä saada edistettyä. Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan onkin tärkeää seurata paitsi työnhakijoiden, myös yritysten ja muiden työntajien kokemuksia mallin toimivuudesta.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa osa-aikaista työtä tekevien työhakuvelvollisuudesta?

-

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa koulutuksessa olevien työhakuvelvollisuudesta?

-

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa työnhakuvelvollisuuden asettamatta jättämisestä?

Uudenmaan TE-toimisto näkemyksen mukaan viranomaisella tulee olla laajempi mahdollisuus käyttää harkintaa työnhakuvelvoitteen määrittämisessä tilanteissa, joissa asiakkaan mahdollisuus työllistyä on heikko. Esimerkiksi suoraviivaisen hakuvelvoitteen asettaminen luku- ja kirjoitustaidon hädin tuskin koulutuksessa saavuttaneelle ei anna riittävää mahdollisuutta tarkoituksenmukaisuusharkintaan.

Työnvälityksen työkaluna TE-toimistossa olisi näihin tilanteisiin enemmän käyttöä sopivista työpaikoista tiedottamisella (aiemmin käytössä olleet ja sittemmin poistuneet työpaikkatiedotteet, joissa hakeminen ei ollut velvoittavaa). Se olisi hyvä täydentävä lisä työnhaun työkalupakkiin.

Palvelun aikaisen työnhakuvelvollisuuden asettamatta jättämisen osalta on täsmennettävä, missä tilanteissa velvollisuus voidaan olla asettamatta. Vaarana tässä on eriarvoinen kohtelu ja eri palveluiden painottuminen sanktioiden osalta. Esim. omaehtoinen korkeakoulutason opiskelu voi olla paljon vapaampaa ja mahdollistaa kokoaikatyön vastaanoton, kun taas ammatillinen päätoiminen ja tutkintotavoitteinen työvoimakoulutus sen sijaan ei sitä mahdollista. Tämä vaikuttaa HE-luonnoksessa sekavalta ja liian tulkinnanvaraiselta, etenkin kun opintojen seuraaminen säilytetään edelleen hyvin vahvasti oppilaitoksille/palveluntuottajille. Tämä ei anna välttämättä mahdollisuutta työvoimaviranomaiselle reagoida riittävän ajoissa esim. ohjaamalla töihin, mikäli opinnot joko työvoimakoulutuksessa tai omaehtoisessa opiskelussa eivät etene.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; muuta lausuttavaa?

-

Työttömyysturvalaki; lausuttavaa työstä eroamisen perusteella asetettavasta seuraamuksesta?

Uudenmaan TE-toimisto kannattaa sanktioiden lieventämistä. Huomiota kiinnittää se, että työstä eroaminen on HE-luonnoksen perusteella pienempi rike kuin esim. työllistymissuunnitelman laatimisesta tai palvelusta kieltäytyminen, ja työstä eroamisesta ei tulisi työssäolovelvoitetta.

Työttömyysturvalaki; lausuttavaa työstä kieltäytymisen perusteella asetettavasta seuraamuksesta?

Uudenmaan TE-toimisto kannattaa sanktioiden lieventämistä. Huomiota kiinnittää se, että työnantajan tarjoamasta työstä tai etuuden hakijan itse hakemansa työn aloittamatta jättäminen on HE-luonnoksen perusteella pienempi rike kuin esim. työllistymissuunnitelman laatimisesta kieltäytyminen ja toistuvasta menettelystä ei tulisi työssäolovelvoitetta. TE-toimiston tarjoamasta työstä kieltäytyminen, kun alkuhaastattelusta on kulunut 6 kuukautta, otettaisiin kuitenkin huomioon arvioidessa menettelyn toistuvuutta.

Esityksen mukaan, jos työnhakija olisi täyttänyt työnhakuvelvollisuuden ennen työtarjouksen tekemistä ja ilmoittanut tästä työ- ja elinkeinotoimistolle ennen työtarjouksen tekemistä, työtarjous ei olisi velvoittava. Työnhakijan näkökulmasta tämä voi aiheuttaa epäselvyyttä, missä vaiheessa ja milloin työtarjoukset ovat velvoittavia. Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan työnhakijan pitäisi ehdottomasti tietää, onko työtarjous velvoittava vai ei.

Työttömyysturvalaki; lausuttavaa porrastetusta seuraamuksesta?

Uusien portaiden lisääminen tulee huomattavasti lisäämään hallinnollista selvittelyä ja kuormittamaan asiakaspalvelutilanteita, kun asiakkaalle on neuvottava ja selvitettävä eri portaiden vaikutusta ja seuraamuksia sekä ennalta että seuraamusten tapahduttua. Tämä vie aikaa ja huomiota varsinaisesta työnvälityksestä ja -ohjauksesta työtä kohden.

Työttömyysturvalaki; muuta lausuttavaa?

Yhteenvedon voi todeta, että Uudenmaan TE-toimiston kannatta sanktioiden lieventämistä. Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan HE-luonnoksessa esitetty työttömyysturvaprosessi on kuitenkin kokonaisuutena monimutkainen ja pirstaleinen.

Käsiteltävien työttömyysturva-asioiden määrän on arvioitu kasvavan huomattavasti. Aiemmin on tutkittu, että pelkästään karenssilausuntojen määrä kasvoi 60-70 % määräaikaishaastattelujen yhteydessä (Mayer ja Sundvall 2018). Työttömyysturvaan liittyvä selvitys- neuvonta- ja lausuntotyö tulee lisääntymään Uudenmaan TE-toimistoon keskitetyssä valtakunnallisesti toimivassa työttömyysturvayksikössä. Huomiota kiinnittää se, että TEM:n ehdottamassa malliin liittyvässä resurssiassa tätä ei ole huomioitu.

Lausuttavaa työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain muuttamisesta?

-

Lausuttavaa muiden lakien muuttamisesta?

-

Lausuttavaa muutosten voimaantulosta ja siirtymäajan järjestelyistä?

Siirtymäajan on oltava riittävän pitkä, ja on huomioitava, että niin osaavat ja riittävät resurssit, toimitilat kuin asiakastyötä tukevat tietojärjestelmät ovat valmiina ennen toimeenpanon alkua. Tällä hetkellä Uudenmaan TE-toimistolle suunnitellut henkilöresurssit jäävät vajaaksi suhteessa työmäärään, ja riskinä on, ettei lakia pystytä toimeenpanemaan täysimääräisesti. Riski palveluiden ruuhkautumisesta on suuri. Ruuhka voi johtaa pahimmillaan lainsäädännön toimeenpanon keskeytykseen etenkin, jos asiakkaiden työnhaun kiireelliset käynnistämiset eivät onnistuisi riittävän nopeasti ja työttömyysturva-asiat alkaisivat myöhästyä. Samalla voisi syntyä menneen koronavuoden kaltainen kierre, jossa palvelussa keskitytään vain asiakkaiden työnhakujen alkuun saamiseen eikä kyetä varsinaiseen TE-toimiston perustehtävän hoitoon eli työnvälitykseen.

Ennen toimeenpanon alkua on asiakasviestintään ja -osaamisen kehittämiseen käytettävä riittävästi aikaa ja toimia, jotta mahdollisuus uudenlaisen palvelumallin omaksumiseen on mahdollista. Asiakkaiden perehdytys ja viestintä vaativat runsaasti varoaikaa ja resursseja ennen lain voimaantuloa. Jos asiakkaat eivät pysty muutosaikatauluun (vrt. aktiivimalli I vastaavat ongelmat), puhelinpalvelu ja aulat kuormittuvat, ja asiakkaiden tilanteet eskaloituvat.

Jatkovalmistelussa tulisi varmistaa riittävällä tavalla TE-toimistojen käytännön asiakastyön tuntemus sekä osaamisen ja käytännön kokemuksen hyödyntäminen mallin yksityiskohtien suunnittelussa, jotta tulos johtaisi toivottuihin työllistymistavoitteisiin. Ennen toimeenpanoa, mallia ja uusia asiakasjärjestelmiä tulisi myös testata käytännössä TE-toimistoissa ja tehdä tarvittavat muutokset.

Lausuttavaa suhteesta perustuslakiin ja säätämisyjärjestyksestä?

-

Muuta lausuttavaa?

-

Kallio Tuomas
Uudenmaan TE-toimisto