

Asia: VN/698/2021

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

Lausunnonantajan lausunto

Yleistä lausuttavaa esitetyistä muutoksista?

Lähtökohtaisesti työnhakijoiden työllistymisen tukemisen vahvistaminen työttömyyden alkuvaiheessa on hyvä ja kannatettava asia. Tällä voidaan vähentää työttömyyden pitkittymistä ja edistää työnhakijoiden työllistymistä. Lakiesityksen haasteena on kuitenkin palveluprosessin byrokraattisuus ja työttömyysturvaseuraamusten monimutkaisuus sekä merkittävästi lisääntyvä hallinnollinen työ ilman että voidaan varmistaa, että mallin avulla syntyy uusia työpaikkoja yrityksiin tai muille työnantajille.

Työnhakijoiden työnhakuvelvoite tulisi määritellä tarkemmin, jotta se kohtelisi asiakkaita yhdenvertaisesti. Esimerkkinä TE-toimiston arviointi siitä, ovatko asiakkaan hakemat työpaikat oikeanlaisia sekä sen määrittely kuinka montaa työpaikkaa asiakkaan tulee tarkastelujakson aikana hakea. Ennen järjestelmän käyttöönottoa tulisi myös tietoteknisten järjestelmien olla sillä tasolla, että työnhakuvelvollisuudesta ilmoittaminen ja siitä aiheutuvat mahdolliset sanktiot olisivat mahdollisimman pitkälle automatisoitu.

Kun työnhaun alkuvaiheeseen keskitytään esitettävässä mallissa vahvasti, tulee huolehtia siitä, että resursseja TE-toimistoissa ja kuntakokeiluissa riittää myös pidempään työttömänä olleiden palvelujen järjestämiseen. Pitkäaikaistyöttömyys on ollut kasvussa.

Hallituksen esityksessä tulisi huomioida myös mahdollisten täydentävien työnhakukeskustelujen lisäpalvelujen hankintojen aiheuttamat resurssitarpeet: määrärahat, hankintaresurssit ELYissä sekä prosessin vaatima aika. Hallituksen esityksessä ei huomioida edellä mainittujen palvelujen hankintaan liittyviä resurssitarpeita juuri millään tavalla.

Koska mallin toteuttaminen vaatii paljon lisähenkilöresurssia sekä TE-toimistoissa että kuntakokeiluissa, tulisi esityksen voimaantulon ajankohdan siirtoa harkita, jotta uusi henkilöstö

saataisiin rekrytoitua ja perehdytettyä riittävästi uuteen toimintamalliin. Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin toimeenpano edellyttää perehdytystä ja koulutusta TE-toimiston ohella ELY-keskuksissa, joissa erityisesti hankinta-asiantuntijoiden on tunnettava malli syvällisesti, mikäli virkatyön oheen hankitaan täydentäviä ostopalveluja asiakasprosessin osaksi.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; taloudelliset vaikutukset?

Esityksessä ei ole huomioitu riittävästi esitettyjen muutosten vaikutusta hankittaviin palveluihin.

Esitykseen on kirjattu mahdollisuus ELY-keskuksen hankkimiin työnhakukeskusteluja täydentäviin lisäpalveluihin. Toteutuessaan hankinnat edellyttävät merkittävää määrärahan budjetointia ELY-keskuksen ko.määrärahamomentille sekä riittävää hankinta-asiantuntijaresurssia. Huomioitavaa on niin ikään, että kyseinen hankintaprosessi vie aikaa arviolta kuusi kuukautta ennen kuin palvelut ovat asiakkaiden käytettävissä.

Olemassaolevien valmennuspalvelujen hyödyntäminen jää esityksessä epäselväksi. Miten ja missä prosessin vaiheissa nykyisiä valmennuspalveluja voidaan hyödyntää? Niitä on useimmissa ELY-keskuksissa hankittu laajoilla ja pitkillä (1-3 vuotta) puitesopimuksilla. On tärkeää että olemassaolevia palveluja voidaan hyödyntää asiakasprosessissa mahdollisimman paljon, ainakin siirtymävaiheessa. On myös tärkeää, että nykyisten valmennuspalvelujen suhde mahdollisiin uusiin hankittaviin lisäpalveluihin määritellään selkeästi. Näin voidaan välttää asiakkaan näkökulmasta tilanne, jossa hän on samanaikaisesti monessa eri palveluprosessissa. Herääkin kysymys, mikä on lisäpalveluna hankittavien ostopalvelujen todellinen tarve?

Esitys lähtee siitä, että palveluja voi keskeyttää tietyissä tilanteissa ilman sanktioita. Tästä seuraa todennäköisesti palvelujen keskeyttämisiä, jolloin ryhmämuotoisissa palveluissa ryhmäkoko pienenee ja yksikkökustannukset nousevat. Tämä lisää pidemmällä aikavälillä todennäköisyyttä palvelujen hintojen nousulle.

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

Esityksen perusteella TE-toimistoihin ja kuntakokeiluihin on tulossa merkittävästi lisäresurssia pohjoismaisen työvoimapalvelumallin toimeenpanoon. Tästä huolimatta TE-hallinnon virkailijalla on esityksen mukaan keskimäärin lähes 200 työnhakija-asiakasta. herää kysymys, miten asiakastyötä tekevien työaika riittää työvoimapalvelumallin toimeenpanoon ilman että mallin toimenpiteitä automatisoidaan tai vähennetään.

Nykyisessä mallissakaan osalle työnhakijoista ei saada määräaikaan mennessä tehtyä vaadittuja määräaikaishaastatteluja, ja nykymalliin nähden työnhakukeskustelujen ja etenkin täydentävien työnhakukeskustelujen määrä pohjoismaisessa työvoimapalvelujen mallissa on hyvin suuri.

Hallituksen lakiesityksessä ei huomioida ELY-keskuksissa tehtävää työtä, joka liittyy alueellisten TE-palvelujen hankintaan, TE-toimiston ohjaukseen ja neuvontaan ja TE-toimiston asiakkaiden tekemien mahdollisten kanteluiden hoitamiseen.

Esitykseen on kirjattu mahdollisuus ELY-keskuksen hankkimiin täydentäviin lisäpalveluihin, liittyen täydentäviin työnhakukeskusteluihin. Toteutuessaan hankinnat edellyttävät merkittävää määrärahan budjetointia sekä riittävää hankinta-asiantuntijaresurssia. Henkilökohtaisten lisäpalvelujen hankinta edellyttää muun muassa hankittavan palvelun tavoitteen ja sisällön sekä aiotun keston tarkkaa määrittelyä. Myös mahdollinen tulosperusteisuus tulee määritellä yksityiskohtaisesti hankinnan kilpailutuksen yhteydessä.

Palvelujen laatua, vaikuttavuutta ja toimeenpanoa tulee myös valvoa. Kenen tehtävä tämä on? Siltä osin kuin tämä on ELY-keskusten tehtävä, sitä ei ole lakiesityksessä huomioitu.

Täydentävien lisäpalvelujen osalta on niin ikään määriteltävä mitä ja miten asiakkaiden tiedot siirtyvät palveluntuottajilta TE-hallintoon ja päinvastoin. On myös huomioitava miten varmistetaan asiakkaiden ohjaus lisäpalvelujen palveluntuottajille ja mikä taho tästä vastaa.

Esitetty työvoimapalveluiden malli edellyttää merkittävää ja laajaa henkilöstön koulutusta, uusia tietoteknisiä ratkaisuja ja toimitiloja. Aikaa muutokseen pitäisi olla suunniteltua enemmän, jotta siihen ehdittäisiin riittävästi valmistautua.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; vaikutukset työllisyyteen?

-

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; muut vaikutukset?

-

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

Työhaun aloittamisen jälkeen työnhakijalle tehdään alkuhaastattelu viiden arkipäivän kuluessa työhaun aloittamisesta. Alkuhaastattelu tehdään myös työssä olevalle hakijalle. Tämä sisältää riskin

tarpeettomista haastatteluista - voisiko alkuhaastattelu olla esim. vapaaehtoinen työssä olevalle hakijalle? Turhien alkuhaastattelujen valmistelu ja toimeenpano vie turhaan TE-palvelujen resurssia.

Alkuhaastattelu tehdään ensisijaisesti kasvokkain, mikä on hyvä. Alkuhaastattelun sisältöön kuuluu mm. palvelutarpeen määrittely ja työllistymissuunnitelman laadinta sekä palveluihin ohjaus ja työnhakuvelvoitteen määrittely. Ison merkityksen vuoksi alkuhaastatteluun tulisi varata riittävästi aikaa. Esityksessä ei huomioida, että työttömyysturvaan liittyvät tehtävät vievät paljon aikaa asiakaspalvelutehtävissä. Lisäksi työttömyysturvaseurausten porrastuminen ja erilaistuminen vievät myös aikaa. Alkuvaiheessa uuden mallin käyttöönotosta voi seurata valitusten ja kanteluiden kasvava määrä.

Yli kuukauden kestävä palvelun tai palkkatukijakson aikana haastattelut pidetään vasta palvelun loppuvaiheessa eli kuukautta ennen jakson loppumista. Esityksessä ei oteta huomioon, miten työnhakukeskusteluihin osallistuminen huomioidaan palvelujen hankinnassa – henkilö on tällöin poissa palvelusta, josta kuitenkin aiheutuu kustannuksia palveluntuottajalle, miten tämä on huomioitu?

Asiakkaan nopeamman työllistymisen kannalta on hyvä asia, että asiakkaaseen ollaan yhteydessä palvelujen päättymisen loppuvaiheessa, jolloin hänen palvelutarpeensa voidaan huomioida ja tarjota hänelle sopivia töitä ennen palvelujen päättymistä ja uuden työttömyysjakson alkamista.

Koska asiakkaan palveluprosessi sisältää paljon tapaamisia tulisi tapaamisten sisältöön kiinnittää esityksessä tarkemmin huomioita. Mitä asiakkaalle on tarkoitus tarjota kahden viikon välein tapahtuvissa keskusteluissa? Palveluprosessissa tulee varmistaa, että vältytään turhalta virkailijan vaihtumiselta, mutta kuitenkin varmistetaan virkailijoiden osaaminen erityiskysymyksissä esim. erilaisia erityisasiantuntijoiden konsultaatioita käyttäen. Samaan aikaan pitää tunnistaa, että sekä asiakas että virkailija tietävät, kuka vastaa prosessin eteenpäin viemisestä.

Täydentäviä työnhakukeskusteluja voidaan hankkia ostopalveluna. Palvelu on toteutettava yksilöpalveluna ja täydentävistä työnhakukeskusteluista vain osa voitaisiin toteuttaa ostopalveluna. Esityksessä ei kiinnitetä juurikaan huomioita hankittavan palvelun sisältöön. Mitä hankittavina palveluina toteutettavien täydentävien työnhakukeskustelujen sisältö olisi? Voisiko sisältö olla osaamisen kartoitus, työnhakukanavien tai työnhakuasiakirjojen läpikäynti?

Työnhakukeskustelujen ja täydentävien työnhakukeskustelujen sisältöön ei oteta esityksessä oikeastaan kantaa. Jos keskustelujen sisältöä halutaan kehittää, tulisi TE-asiantuntijoidenkouluttaminen aloittaa mahdollisimman pian. Myös uusien rekrytoitavien työntekijöiden perehdyttäminen vie aikaa ja resurssia.

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

-

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa koulutuksessa olevien

palveluprosessista?

On hyvä, että yhteishankinnan RekryKoulutukseen osallistujia eivät koske työnhakukeskustelut, koska ko. henkilöt ovat lähtökohtaisesti työllistymässä koulutuksen kustannuksiin osallistuvan työnantajan palvelukseen. Tämän on hyvä näkyä selvästi laissa, asetuksessa tai lakiin liittyvässä ohjeistuksessa.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa muistutuksesta?

Ensisijaisesti asiakkaan tulee ilmoittaa työnhakuvelvoitteensa kuukauden tai kolmen kuukauden välein verkkopalvelussa kautta. Herää kysymys, mikä muistutuksen tarkoitus on, kun sitä ei ole pakko laittaa. Lähteekö muistutus automaattisesti vai onko virkailijan tehtävä muistutus?

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

Hallituksen esitys lähtee siitä, että lähtökohtaisesti työnhakijan tulisi hakea neljää työmahdollisuutta kuukauden tarkastelujakson aikana. Työnhakuvelvollisuuden määrä määriteltäisiin työllistymissuunnitelmassa. Työnhakuvelvollisuuden täyttymistä voitaisiin tarkistaa keskusteluissa.

Laissa, asetuksessa tai ohjeissa pitäisi olla tarkkaan määritelty, milloin voidaan vähentää työnhakuvelvoitetta (0-3 haettavaa työpaikkaa), jotta asiakkaat tulisivat kohdelluksi tasapuolisesti ja yhdenvertaisesti. Mitkä ovat perusteita alentaa työnhakuvelvoitetta, kun esityksessä mainitaan, että vähäinen työkokemus, puutteet osaamisessa ja alentunut työkyky eivät ole riittäviä perusteista alentaa työnhakuvelvoitetta?

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

Osa-aikatyötä tekevien työnhakuvelvoite on perusteltu.

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

Yli kuukauden opinnoissa olevien tulee hakea kolmea osoitettua työpaikkaa hakea kolmen kuukauden aikana. Koulutuksen loppupuolella työnhakuvelvoite on tiukempi. Työnhakuvelvoite koulutuksessa oleville tuntuu turhalta, koska heillä on oikeus kieltäytyä tarjottua työtä, jos työn vastaanotto vaikuttaisi koulutuksessa etenemiseen.

Työvoimakoulutuksena suoritettavat opinnot kestävät pääsääntöisesti yli kuukauden. Työvoimakoulutuksena opintoja suorittavien osalta opintojen työvoimapoliittinen tarve on jo arvioitu ja koulutus suuntaa usein työvoimapula-aloille, joten työtarjousten tekeminen opintoja suorittaville ei välttämättä ole tarkoituksenmukaista.

Yli kuukauden kestävässä työvoimakoulutuksessa olevalle tehtäisiin nykyistä vastaavia työtarjouksia. Työnhakijan tulisi hakea kolmea hänelle osoitettua työpaikkaa kolmen kuukauden aikana, jotta hän täyttäisi työnhakuvelvollisuutensa. Suuri osa työvoimakoulutuksista on tutkintotavoitteista tai sisältää tutkinnon osan suorittamisen. Tällöin haasteeksi tulee tutkinnon valmistuminen: jos asiakas on pitkäkestoisessa työvoimakoulutuksessa ja hänen tulee viimeisen kuukauden aikana hakea työtä, koulutus saattaa työn saannin takia keskeytyä loppuvaiheessa eikä hakija saa tutkintoa suoritettua. Tämänkaltaisen tilanne tulee ottaa valmistelussa huomioon ja ennaltaehkäistä se jotenkin. Tulisiko esim. työvoimakoulutuksiin kehittää valmiiksi jonkinlainen ”hybridimalli”, jossa koulutuksen puuttuva osuus voitaisiin toteuttaa esim. näyttötutkinnoin yrityksessä tai etänä verkossa?

Hallituksen esityksessä tulisi huomioida, miten työnhakuvelvoite vaikuttaa työvoimakoulutuksen hankintaan ja suunnitelmallisuuteen. palveluntuottajalle palvelun toteuttaminen voi tulla kannattamattomaksi, jos opiskelijat lähtevät palvelusta ennen sen päättymistä tai TE-hallinnolle kalliiksi, jos palvelut toteutetaan liian pienin osallistujamäärin. Lisääntyvät keskeyttämiset nostavat koulutuksen yksikkökustannuksia, mikä on omiaan nostamaan koulutusten hintoja pidemmällä aikavälillä. Tämä tekee myös mahdollisen tulosperusteisuuden määrittelyn hankinnoissa haasteelliseksi.

Laki julkisista työvoima- ja yrityspalveluista määrittää, että ELY-keskus hankkii TE-palvelut. Palveluja voidaan hankkia myös yhteistyössä TE-toimiston kanssa edellyttäen, että ELY-keskus on tehnyt päätöksen jonka mukaan TE-toimisto voi hankkia palveluja. ELY-keskus vastaa myös alueensa työvoiman palveluihin suunnatusta määrärahasta.

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

Kuka määrittää, ettei asiakkaalla ole työnhakuvelvollisuutta? Pitkään työttömänä olleille, joilla on tarve sote- ja kuntoutuspalveluille haettava työpaikkamäärä on nolla paikkaa ja asiakas tulisi ohjata monialaisiin palveluihin. On hyvä, että työkyvyttömällä asiakkaalla ei ole työnhakuvelvollisuutta. Kuka työkyvyn määrittää? Ko. asiakkaat tulisi saada oikeisiin palveluihin ja pois TE-palvelujen asiakkuudesta.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; muuta lausuttavaa?

3 § Asiakkaiden palveluiden selkeyttämisen kannalta on hyvä, että määritellään ns. nollatuntisopimukset ja rinnastetaan ko. sopimukset laissa työttömiin. Samoin on myös neljä kuukautta yrittäjänä olevien ja alle kuusi kuukautta kestävien opintojen kanssa.

Työttömyysturvalaki; lausuttavaa työstä eroamisen perusteella asetettavasta seuraamuksesta?

-

Työttömyysturvalaki; lausuttavaa työstä kieltäytymisen perusteella asetettavasta seuraamuksesta?

On hyvä, että työstä kieltäytymiseen tuodaan hyväksyttäväksi syyksi selkeästi provisiopalkka ja osittainen provisiopalkka ja siihen liittyvä liian matala kiinteä kuukausipalkka.

Työttömyysturvalaki; lausuttavaa porrastetusta seuraamuksesta?

Työtarjousten velvoittavuuden määrittely on sekava. Osa työtarjouksista on velvoittavia ja osa ei. Velvoittavuuden tulisi käydä esille selvästi asiakkaan saamasta tarjouksesta. Esityksen mukaan eri kohdissa asiakkaan palveluprosessia työtarjoukset ovat tai eivät ole velvoittavia. Esim. kuuden kuukauden työnhaun jälkeen työtarjoukset ovat velvoittavia.

Esityksenä työttömyysturvajärjestelmän seuraamusjärjestelmä ja järjestelmän porrastaminen on byrokraattinen ja monimutkainen. Seuraamuksia varten rikkeen tulisi olla toistuvaa. Työttömyysturvarikkeen toistuttua 12 kuukauden sisällä asiakas voisi saada ensin viiden päivän, sitten 10 päivän ja lopuksi työssäolovelvoitteen.

Esityksessä on myös määritelty, että palvelun keskeyttäminen on sanktioitavaa vain, jos palvelusta on sovittu asiakkaan työllistymissuunnitelmassa ja vasta tällöinkin toisen keskeyttämisen jälkeen. Hallituksen esityksessä ei ole huomioitu, miten palvelujen hankintaan vaikuttaa, jos palvelujen keskeyttämisä tai aloittamatta jättämisiä tapahtuu enemmän kuin aiemmin, kun palveluun osallistuminen ei ole työttömyysturvalain kannalta velvoittavaa.

Työttömyysturvalaki; muuta lausuttavaa?

Hallituksen esityksessä ei ole huomioitu, miten koulutuksesta ja palveluista eroaminen ja aloittamatta jättäminen vaikuttavat palvelun hankintaan.

Lausuttavaa työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain muuttamisesta?

-

Lausuttavaa muiden lakien muuttamisesta?

-

Lausuttavaa muutosten voimaantulosta ja siirtymäajan järjestelyistä?

Lain suunniteltu voimaantulo 2.5.2022 on varsin tiukka aikataulu. Hallituksen esityksen mukaan vuoden 2021 loppuun mennessä suoritettava työntekijöiden koulutus ja rekrytointisuunnitelma ei todennäköisesti ole kaikilta osin realistinen. Lisäksi lisääntyvät kasvokkain tapaamiset lisäävät toimitilarvetta, joiden järjestämiseen TE-toimistoissa ja kuntakokeiluissa tulisi olla riittävästi aikaa. Ennen lain voimaantuloa tulisi myös varmistaa, että tietotekniset järjestelmät tukevat lain voimaantuloa.

Lausuttavaa suhteesta perustuslakiin ja säätämisyjärjestyksestä?

-

Muuta lausuttavaa?

-

Saari Maija
Satakunnan ELY