

Asia: VN/698/2021

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

Lausunnonantajan lausunto

Yleistä lausuttavaa esitetyistä muutoksista?

Esitetyt muutokset työnhakijan intensiivisemmästä ja yksilöllisemmästä kontaktoinnista työnhaun ja palveluihin ohjautumisen tukena sekä työnhaun vahvempi velvoittavuus ovat kannatettavia ja oikean suuntaisia esityksiä tavoiteltaessa parempaa työllisyyttä. Ehdotetut muutokset ja tulevat TE-palvelujen henkilöstöresurssin lisäykset kohdistuvat työnhakijapalveluprosessiin. Työpaikkojen ja osaavan työvoiman kohtaanto- ja rekrytointiongelmien ratkaisemiseksi on kuitenkin monisyisempiä ja vain osin ratkaistavissa työnhakijaprosessin uudistamisella (mikä toki on tunnistettu mallin arvioidussa työllisyysvaikutuksessa). Näitä haasteita ratkaistaan TE-toimistoissa mm. vahvistamalla työnantaja- ja työnhakijapalvelujen integraatiota, tiivistä yhteistyötä työnantajien ja yritysten ja luomalla edellytyksiä työperäiselle maahantulolle ja kansainvälisten osaajien kiinnittymiseen työmarkkinoille. Työnantaja- ja yrityspalvelut tarvitsevat riittävän painoarvon ja riittävät resurssit ja niiden on oltava tunnistettava osa julkisia työvoima- ja yrityspalveluja.

Esitetty malli on hyvin yksityiskohtainen, kaavamainen ja säännelty. Se myös muuttaa ratkaisevasti aiempia toimintatapoja ja prosesseja. Tämä edellyttää TE-toimistojen henkilöstöltä huomattavaa poisoppimista vanhoista toimintatavoista ja uuden omaksumista tilalle.

Asiakkuudenhallintajärjestelmän tulisi tukea asiantuntijoiden työtä siten, että asiakkaan tilanne ja työnhakijaprosessin vaihe olisi siitä helposti arvioitavissa. Ilman tietojärjestelmien tukea on riskinä, että mallin toimeenpano tuo huomattavasti lisätyötä virkailijoille erilaisine selvityksineen.

Onko uudistuksen mittavuus huomioiden sen voimaantulo toukokuun alusta 2022 liian aikainen ajankohta?

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; taloudelliset vaikutukset?

TE-toimistojen ja kuntien henkilöstölisäyksiin saadaan lisää toimintamenomäärärahaa vuoden 2022 alusta alkaen uudistuksen varsinaisen toimeenpanon toteutuessa toukokuussa 2022. Rekrytointiprosessit on kuitenkin käynnistettävä jo vuoden 2021 aikana, jotta henkilöstön perehdyttämiseen ja valmistautumiseen olisi aikaa mm. kertyneen "suunnitteluvelan" osalta. Siltä osin kuin rekrytointiprosessit alkavat vuoden 2021 aikana, ne edellyttävät, että TE-toimistojen olemassaolevat toimintamenot antavat tähän pelinvaraa.

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

Palveluprosessia koskeva uudistus edellyttää riittävää henkilöstöresurssia niin TE-toimistoissa, kuntakokeiluissa kuin myös ELY:issä. Vaikka lisäresurssia on TE-toimistoihin ja kuntakokeilun kuntiin tulossa, sen riittävyttä suhteessa esitettyyn malliin ei ole pystytty arvioimaan. Jos henkilöstölisäykset jäävät liian pieniksi, uudistuksen tavoitteet yksilöllisemmästä palvelusta ja työnhaun vahvasta tuesta vesittyvät. Painopisteeksi käytännön toteutuksessa voi tuolloin muodostua, että lähinnä haastatteluja koskevat määrälliset ja aikatauluihin liittyvät tavoitteet pyritään täyttämään keskustelujen sisällön ja laadun kustannuksella. Riskinä voi olla myös, että uudistuksen toimeenpano suuntaa jo olemassa olevatkin henkilöstöresurssit entistä vahvemmin työnhakijaprosessiin ja kapeuttaa työnantaja- ja yrityspalvelujen henkilöstöresursseja.

Palvelujen kysyntään, saatavuuteen ja hankintatoimintaan liittyvät vaikutusarviointit puuttuvat. Uudistus tulee lisäämään työnhakijoiden aktivoitumista ja siten myös palvelujen kysyntää. Riittävä palveluvaranto tukisi uudistuksen tavoitteita. Ostopalvelujen tarve ei katoa lisääntyneiden kontaktointien myötä ja korostuu niinä ajanjaksoina, jolloin työvoiman kysyntä työmarkkinoilla on esim. suhdannetilanteesta johtuen alhaisempaa. Vaikutusarvioinnissa ei ole millään lailla tunnistettu ELYjen roolia julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen hankkijoina.

Palvelujen lisääntynyt kysyntä kohdistuu myös muiden verkostokumppaneiden palveluihin (Kela, oppilaitokset, kunnat jne). Tarvittavaa palveluvarantoa ei kaikilta osin ole tänäkään päivänä olemassa sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluissa, esim. nuorten mielenterveyspalvelut.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; vaikutukset työllisyyteen?

Esityksen tavoitteena on, että työnhakijoiden tiiviimpi kontaktointi johtaa työnhakijoiden lisääntyneeseen aktivoitumiseen työmarkkinoilla ja tätä kautta positiivisiin työllisyysvaikutuksiin. Tästä on myös tutkimuksellista näyttöä. Työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmat ja haasteet osaavan työvoimansaataavuudessa edellyttävät kuitenkin myös muita ratkaisuja, esimerkiksi liittyen alueelliseen liikkuvuuteen, työperäiseen maahantuloon.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; muut vaikutukset?

Olisiko arvioitava esitettyä mallia suhteessa työmarkkinoiden erilaisiin muutostilanteisiin? Voiko hyvin yksityiskohtaisesti säädely palvelumalli toimia hyvin erilaisissa ja äkillisestikin muuttuvissa työmarkkinatilanteissa?

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

HE on sinänsä tavoitteiltaan ja esityksineen kannatettava ja oikeansuuntainen, mutta yksityiskohtaisuuksissaan ja kaavamaisuudessaan vaikeasti hahmotettavissa ja tulkittavissa sekä runsaasti poikkeuksia pääsääntöön sisältävä. Harkintaa työnhaku- ja täydentävien työnhakuhaastatteluiden järjestämiseen huomioiden työnhakijoiden yksilölliset tilanteet jätetään hyvin vähän. Jää miettimään, missä määrin tavoiteltu palveluprosessi on syytä näin yksityiskohdissaan viedä säädöstasolle?

Myös asiakkaitten näkökulmasta palveluprosessi voi olla vaikeasti hahmotettavissa ja ymmärrettävissä. Asiakasyhteydenotot tulevat kasvamaan ja kuormittamaan asiakaspalvelua. Kaikkinensa tulisi tavoitella toteutettavan mallin selkeyttä, yksiselitteisyyttä ja ymmärrettävyyttä.

Asiakaskontaktointien ja tapaamisten sisältö tulisi toimeenpanon myötä painottumaan osin eri tavoin. Valmennuspalveluin on järjestetty sen tyyppistä yksilöllistä työnhaun tukea, joka jatkossa tulisi osaksi työnhakuhaastattelujen sisältöä ja TE-asiantuntijoiden työtä ja osaamista. Haastattelujen ja valmennuspalvelujen sisältöjen välille syntyy todennäköisesti jonkin verran päällekkäisyyttä, kunnes selkeytyy, mitkä ovat täydentävien työnhakuhaastattelujen tavoitteet, sisältö ja painatukset verrattuna ostopalveluilla hankittavaan työnhakijan työnhaun tukeen, oli sitten kysymys täydentäviä työnhakuhaastatteluja korvaavista ostopalveluista tai muista ostopalveluina hankituista valmennuspalveluista.

Haastatteluiden sisällöt edellyttävät myös TE-asiantuntijoilta vahvempaa työmarkkinoiden ja työnhaun osaamista samoin kuin ohjaus- ja motivointitaitoja; osaamisen vahvistamista tältä osin on tuettava ja te-asiantuntijoiden rekrytoinnissa huomioitava vahvemmin aiemman työkokemuksen kautta syntyneet erilaiset toimialaosaaminen.

Alkuhaastattelut ja työnhakukeskustelut on esityksen mukaan lähtökohtaisesti järjestettävä paikanpäällä ellei järjestämistavasta poikkeamiselle ole alkuhaastattelujen osalta perusteltua syytä ja työnhakukeskustelujen osalta jopa erityisen perusteltua syytä. Eräänä syynä poiketa paikanpäällä järjestettävästä haastattelusta on pitkä asiointimatka. Asetuksessa tai ohjeistuksessa tulee täsmentää, miten pitkää asiointimatkaa tulkitaan. Onko pitkän edestakaisen asiointimatkan kesto yli 3 tuntia vai edellytetäänkö asiointimatkojen osalta työnhakijoilta jopa pitempää kulkemista? Lapissa asiointimatkan pituus voisi olla pisimmällään 270 – 450 km. Yksittäisen kunnankin sisällä asiointimatkan pituus yhteensuuntaan voisi olla yli 100 km.

Ovatko viranomaisten luona tapahtuvaa asiointia korostavat linjaukset yhdensuuntaisia valtion toimitilastrategian linjausten kanssa, joissa korostuu monikanavaisuus ja digitaalisuus asiakkaiden asiointissa?

Lapin TE-toimistolla on 11 toimipaikkaa, joista suurimmassa osassa toimipaikoissa työskentelevän henkilöstön määrä on pieni, 1 – 2 hlö. Siksikin paikanpäällä tapahtuvat haastattelut on keskitettävä toimipaikkoihin, joissa henkilöstömäärän koko on riittävän suuri huomioiden työturvallisuus, sijaisuusjärjestelyt jne. Tämä osaltaan korostaa sitä, että poikkeuksellisen pitkä asiointimatka määritellään tulevissa ohjeistuksissa riittävän tarkasti. Kuitenkin myös silloin, kun asiointimatkojen pituus antaisi mahdollisuuden järjestää kohtaamiset muulla tavoin, asiakkaan oma näkemys asiasta tulisi huomioida.

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

On hyvä, että osa-aikaista työtä tekeviä kontaktoidaan ja heitä koskee myös työnhakuvelvoite HE:ssä säädetyin perustein. Osa-aikatyö ei sinänsä ole yhtään vähempi arvoista kuin koko-aikatyö. Esimerkiksi Lapin matkailu edellyttää, että kausi- ja osa-aikaista osaavaa työvoimaa on saatavilla. Työnhakijan palveluprosessin tulee tukea työnhakijoiden erilaisia valintoja työmarkkinoilla reunaehtona se, että työttömyysetuuden saaminen on aina vastikkeellista.

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

Työnhakuhaastatteluiden ja täydentävien työnhakuhaastattelujen järjestämistä koskeva poikkeus koskien yli 1 kk:tta kestävä koulutusta on perusteltu. Se, että heidät kontaktoidaan 1 kuukausi

ennen koulutuksen päättymistä, on koulutuksesta työhön tai työnhakuun siirtymisen nivelvaihetta vahvistava ja siten perusteltu.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa muistutuksesta?

Koska muistutus annetaan tilanteissa, joissa ei sinänsä oteta kantaa siihen, onko työnhakija toiminut moitittavasti, - on voinut olla perusteltu syy tai ei - muistutuksen saaminen voi aiheuttaa huomattavaa epätietoisuutta työnhakijoissa eikä yhteyttä työttömyysturvan seuraamusjärjestelmään välttämättä ymmärretä.

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

Työnhakuvelvoitteella on sidos vähintään 3 kk:n välein käytäviin työnhakukeskusteluihin. Niissä päivitetään tai täsmennetään työnhakijan työnhakuvelvoite. Jos työnhakukeskustelun järjestäminen ei tapahdu säädettyssä määräajassa 3 kk:n välein TE-toimistosta tai kuntakoikeilusta johtuvasta syystä, onko asiakkaalla velvoitetta hakea työtä, ennen kuin uusi työnhakuvelvoite on asetettu?

Esityksen mukaan TE-toimiston työtarjoukset ovat työnhakijaa velvoittavia vasta, kun työttömyyttä on kestänyt yli 6 kuukautta. Tälle muutokselle on hallituksen esityksessä tuotu työnhakijoiden yhdenvertaisuuteen perustuvat perustelut. Toisena näkökulmana voisi olla kuitenkin, kuinka huomioidaan lisääntyvät rekrytointivaikeudet ja kohtaanto-ongelmat. Tulisiko säädöksessä mahdollistaa työtarjouksen antaminen velvoittavana erityisen perustellusta syystä myös tilanteissa, joissa työttömyys on kestänyt alle 6 kuukautta

3 luvun 3 pykälää perustelevassa tekstissä todetaan, että tiedossa oleva työn alkaminen ei ole este työnhakuvelvoitteen asettamiselle ennen uuden työn alkua. Työnhakija voisi ennen uutta työtä hakea lyhytkestoisempiakin työsuhteita. Työnhakijan arkiset tilanteet voivat olla hyvin vaihtelevia. Uuden työn aloittaminen voi tarkoittaa vaikkapa muuttamista uudelle paikkakunnalle, asunnonhakemista ja muuttoon liittyviä erinäisiä järjestelyjä. Voidaanko työnhakuvelvoitetta tällaisissa ja vastaavissa tilanteissa harkinnan mukaan alentaa tai sen asettaminen todeta ilmeisen tarpeettomaksi?

Työnhakuvelvoitetta ei voida asettaa silloin, kun työttömyys on päättymässä kuukauden sisällä, eikä työnhakukeskustelua tai täydentävää työnhakukeskusteluakaan esityksen mukaan tule järjestää.

On hyvä, että työnhaku on punaisena lankana myös lyhytkestoisten tep-palvelujen aikana.

Esitysluonnoksen mukaan työnhakuvelvollisuuden seuranta perustuisi työnhakijan itse verkkopalvelussa ilmoittamiin tietoihin. Tämä edellyttää hyvin toimivia verkkoyhteyksiä, asiakkaiden käytössä olevia tietoteknisiä laitteita tai mahdollisuutta päästä helposti asioimaan viranomaisten yhteisiin yhteispalvelu- ja virtupisteisiin.

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

Työnhakijalla voi olla toistuvasti määräaikainen kausiluontoinen työ. Työllistymissuunnitelmassa työnhakuvelvoitetta asetettaessa osa-aikainen työ tulee olla samanarvoinen kokoaikatyön hakemiselle.

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

Yli kuukauden kestävässä työvoimakoulutuksessa tai työttömyysetuudella tuetuissa omaehtoisissa opinnoissa olevien tulisi hakea TE-toimiston tai työllisyyden kuntakokeilun osoittamaa kolmea yksilöityä työpaikkaa aina kullakin kolmen kuukauden ajanjaksolla. Tarkastelujaksot työnhakuvelvoittein asetettaisiin ennen koulutuksen alkamista tapahtuvassa työnhakuhaastattelussa ja tarkastelujaksojen määrä noudattaisi koulutuksen kestoa. TE-toimistolla tai työllisyyden kuntakokeilulla olisi mahdollisuus heti koulutuksen käynnistyessä osoittaa työnhakijalle yksilöityjä työpaikkoja, mikäli esityksessä määritellyin edellytyksin sopivia työmahdollisuuksia olisi tarjolla. Vaikka tarkoituksena ei ole vaarantaa ammatillisen tutkinnon tai –osatutkinnon loppuunsaattamista, voisiko esitys johtaa opintojen keskeyttämiseen yhä useammin ja olisiko tämä toivottava ja tarkoituksenmukainen kehityssuunta?

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

Esitys on kannatettava, mutta työnhakijoiden yksilöllinen tilanne on oltava tunnistettavissa. Tällöin työnhakuvelvoite voitaisiin asettaa esim. alennetusti niille TYP-palveluiden piirissä oleville työnhakijoille, jotka eivät ole enää ensisijaisesti kuntoutusvaiheessa. Se, että työnhakuvelvoitetta ei aseteta työkyvyttömille, tarkoittanee sitä osaa työnhakijoita, jotka odottavat päätöstä etuudesta työkyvyttömyyden perusteella

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; muuta lausuttavaa?

-

Työttömyysturvalaki; lausuttavaa työstä eroamisen perusteella asetettavasta seuraamuksesta?

-

Työttömyysturvalaki; lausuttavaa työstä kieltäytymisen perusteella asetettavasta seuraamuksesta?

-

Työttömyysturvalaki; lausuttavaa porrastetusta seuraamuksesta?

-

Työttömyysturvalaki; muuta lausuttavaa?

Seuraamusjärjestelmän kohtuullistaminen on linjassa lakiuudistuksen tavoitteiden kanssa.

Lausuttavaa työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain muuttamisesta?

-

Lausuttavaa muiden lakien muuttamisesta?

-

Lausuttavaa muutosten voimaantulosta ja siirtymäajan järjestelyistä?

-

Lausuttavaa suhteesta perustuslakiin ja säätämisyjärjestyksestä?

-

Muuta lausuttavaa?

-

Keränen Tiina
Lapin TE-toimisto