

Asia: VN/698/2021

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

Lausunnonantajan lausunto

Yleistä lausuttavaa esitetyistä muutoksista?

Lakiesitys on oikeansuuntainen ja Lahden seudun kuntakokeilun kunnat suhtautuvat siinä esitettyihin muutoksiin myönteisesti. Samalla ko. kunnat edellyttävät muutosten olevan niiden kannalta kustannusneutraaleja.

Pohjoismainen malli muuttaa järjestelmää työnhakijaa rankaisevasta ja passiivisesta aktiivisempaan ja kannustavampaan suuntaan sekä pyrkii kohdentamaan palveluita nykyistä tehokkaammin. Tämä kaikki kuitenkin edellyttää, että TE-toimistoille ja kuntakokeiluille osoitettava lisäresurssi on riittävän suuri.

Uusi, tiivis palveluprosessi, työnhaun alkuun panostaminen ja valinnanvapaus, työnhakijoille tarjottava yksilöllinen, ennaltaehkäisevä tuki sekä nopeampi ohjautuminen avoimille työmarkkinoille ja tarvelähtöisiin palveluihin edistävät työllistymistä tehokkaasti, jos asiakkaiden palvelutarpeisiin pystytään reagoimaan riittävän kattavasti.

Nyt esitetty 1 200 henkilötyövuotta, josta asiakastyöhön osoitettaisiin noin kaksi kolmasosaa henkilötyövuosista ei kuitenkaan ole läheskään riittävä lisäresurssi. Laskelmassa viitataan asiakasmäärän laskevan noin 250 työnhakijasta noin 180 työnhakijaan virkailijaa kohden. Käytännössä todettu oikea taso on lähempänä sataa asiakasta kuin kahtasataa asiakasta virkailijaa kohden, kun tarkastellaan työnhaun tukemisen intensiivisyyttä esityksen mukaisilla muutoksilla.

Että kunnissa voitaisiin menestyksekkäästi toteuttaa pohjoismaisen työvoimapalvelumallin yksilöllistä, asiakkaan tarpeisiin vastaavaa valmennusta, on maksimiasiaksmäärän oltava luokkaa 100 työnhakijaa valmentajaa kohden. Varsinkin suurissa kaupungeissa ja erityisesti Lahden tyyppisessä vahvasti rakenteellisen työttömyyden kaupungissa kuntakokeiluun osoitettu ja nyt esilläolevassa ehdotuksessa osoitettava lisäresurssi on tavoitteisiin nähden täysin riittämätön. Eri alueiden tilanteet ovat huomattavan erilaisia työttömyyden kokonaiskuvan suhteen, joten esimerkiksi vaikeasti työllistyvien ja pitkään työttömänä olleiden osuudet kaikista työttömistä tulee ottaa huomioon resursoinnissa alueiden välillä. Asiaksmäärän lisäksi vaikuttavan työllisyshoidon edellytys on asiakaskunnan tosiasiallisten palvelutarpeiden huomiointi.

Työnhakijoille asetettava työnhakuvelvoite ja nykyistä suurempi vapaus valita haettavat työmahdollisuudet sekä mm. kokeilukunnalle annettava mahdollisuus harkita veloitteen lieventämistä laissa mainituista syistä on hyvä uudistus, kunhan vältetään ns. näennäishakemusten tulva ja palveluiden osuvuuden ja laadun näkökulmasta arvioidaan tarkasti, millaisia paikkoja työnhakijan on haettava. Haettavan työn tulee vastata hakijan osaamista ja työkykyä, joten tämä edellyttää riittävää henkilökohtaista kontaktia työnhakijan ja viranomaisen välillä. Resursoinnin on siis oltava sellainen, että se tosiasiallisesti mahdollistaa ajantasaisen seurannan sekä henkilökohtaiset kontaktit ja yksilöllisen ohjauksen lakiehdotuksessa esitetyllä tavalla.

Määrällisen työnhakuvelvollisuuden asettamatta jättäminen pitkittyneen työttömyyden jälkeen ja/tai monialaisen yhteispalvelun asiakkaille on perusteltua, jos hakijalla ei tarkastelujaksolla ole tosiasiallisia työllistymisen mahdollisuuksia.

Verkkopalveluiden painotus asiakasryhmässä toimii niiden osalta, jotka ovat omatoimisia työhaussa ja/tai joilla on vaadittu tietotekninen osaaminen. Suurella osalla työnhakija-asiakkaista kuitenkin on merkittäviä puutteita digiosaamisessaan siten, että työnhakijan itsenäinen raportointivelvollisuus olisi realistinen mahdollisuus. Näiden työnhakijoiden jatkaessa asiointiaan perinteiseen tapaan, viranomaisten hallinnollisen työn määrä lisääntyy.

Porrastetusti tiukkeneva seuraamusjärjestelmä lisää työnhakijoiden keskinäistä yhdenvertaisuutta ja selkeyttää järjestelmää, ja samalla toiminee työnhakijan näkökulmasta nykyistä järjestelmää kannustavampana. Toisaalta jatkossakin mahdollinen työssäolovelvoite toistuvasta työvoimapolitiittisesti moitittavasta menettelystä on syytä säilyttää mahdollisesti lisääntyvien laiminlyöntien vuoksi.

Työ- ja elinkeinoministeriön arvion mukaan täysimääräinen työnhakuvelvollisuus asetettaisiin noin 60 %:lle työnhakijoista ja noin 10 %:lle veloitetta ei asetettaisi. Tästä poiketen voi ennakoida, että esitetyt prosenttiosuudet vaihtelevat eri alueiden välillä suurestikin, joten vaikeasti työllistyvien osuus kaikista työnhakijoista tulee ottaa huomioon resurssien suuntaamisessa eri alueille.

Muutosten edellyttämien toimitila- tai tietojärjestelmämuutosten ja henkilöstön perehdyttämisen yms. tulee olla kunnille kustannusneutraaleja.

Muutosesityksessä tavoitteena on lisätä mm. työ- ja toimintakykyarviointiin liittyvää osaamista ja palveluita sekä sosiaali- ja terveyspalveluiden ja Kelan integroimista tarpeen mukaan jo työhaun alkuvaiheessa. Tässä yhteydessä TYP-tarpeen arvioiminen ja tarvittaessa ohjaus monialaiseen yhteispalveluun tulee sisällyttää työnhakijan palveluprosessiin selkeästi niihin työttömyyden keston määräaikoihin, jotka TYP-laissa on säädetty. TYP-työn osalta on painotettava, että se on työllisyyspalvelu, jolloin yhdyspinnat sekä työnjako muun muassa kuntouttavien palvelujen kanssa tulee huomioida.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; taloudelliset vaikutukset?

Esitys tulee alkuvaiheessa todennäköisesti lisäämään kuntien työttömyydestä johtuvia kustannuksia ainakin tietyissä kohderyhmissä. Pidemmällä tähtäimellä vaikutus tasoittuisi, jos esitetyt palveluprosessit kyetään toteuttamaan suunnitellusti.

Uudistuksen tulee olla kunnille kustannusneutraali. Työllisyyden kuntakokeiluihin sekä nyt esitettyihin lisäresursseihin osoitettavat henkilöstömäärät ovat riittämättömät kaikissa kunnissa, mutta kriittiseksi tilanne muuttuu erityisesti suurissa kaupungeissa, joten resurssoinnin osalta tarvitaan ehdottomasti uudelleenarviointia. Resurssoinnissa tulee muistaa yksilövalmennuksellisen työotteen realistiset toteutumismahdollisuudet työttömyystilanne ja työnhakija-asiakkaiden työmarkkina-asema huomioiden.

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

Sosiaali- ja terveyspalvelujen on kyettävä resursoimaan ja vastaamaan työ- ja toimintakykyarvioiden sekä kuntouksen tarpeeseen ihan toisella tasolla kuin nykyisin. Ts. arviointi ja kuntoutuspalvelut on

kyettävä suorittamaan, jos TE-toimistossa tai kuntakokeilussa nähdään sellainen asiakkaalle tarpeelliseksi.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; vaikutukset työllisyyteen?

Myönteisiä vaikutuksia työttömyyden pitkittymisen ennaltaehkäisyyn erityisesti nuorten ja maahanmuuttajien kohdalla sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä.

Myönteisiä vaikutuksia lyhytaikaisen työllistymisen lisääntymiseen vaikeasti työllistyvien osalta, mutta pidempiaikaiset työllistymiset riippuvat tarjottavien palvelujen vaikuttavuudesta (ts. resursoinnista ja siten mahdollisuudesta henkilökohtaiseen palveluun).

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; muut vaikutukset?

Esitetyllä mallilla on monia yritysvaikutuksia. Mallin voi nähdä hieman poikkeavan kunnan aiemmasta linjasta tähdätä tarvelähtöisiin eli työnantaja- ja yrittäjälähtöisiin työllisyyspalveluihin.

Tarvelähtöisen työllisyydenhoidon edellytys on yritysten ja muiden työnantajien rekryointitarpeiden huomiointi. Kykenemmekö tällä rakenteella vastaamaan tehokkaasti ja yksilöllisesti niiden työvoimakysyntään? Liian säännelty ja kaavamainen järjestelmä on ristiriidassa aidosti vaikuttavien, räätälöityjen rekryointiratkaisujen kanssa. Tässä on syytä antaa eri alueille harkinnan mahdollisuuksia varta vasten niiden tarpeisiin soveltuvien ratkaisujen luomiseksi.

Mikäli yritysvaikutukset huomioidaan vastaamaan tarvelähtöistä työllisyydenhoidon mallia, tällä on myönteistä vaikutusta yritysten toimintaedellytyksiin seudulla. Koska malli vaikuttaa suoraan yritysten työvoiman saantiin, voi sillä olla vaikutusta myös yritystoiminnan aloittamiseen, laajentamiseen tai jatkamiseen. Malli vaikuttaa myös esimerkiksi yritysten kustannuksiin tai investointeihin.

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

Työhaun nykyistä tosiasiallisesti nopeampi käynnistäminen, palvelutarpeen yksilöllisempi arviointi ja työnhakijalle suunnattu vahva tuki sekä työnhakijan oman aktiivisuuden korostaminen ovat tervetulleita muutoksia. Työnhakukeskustelujen ja niissä laadittujen suunnitelmien tulee olla aidosti yhdessä laadittuja, tavoitteellisia toimintasuunnitelmia.

Samalla on huomattava, että jatkossa työllisyydenhoidon työnantaja- ja koulutusyhteistyön yhtymäkohdat korostuvat, kun yritykset etsivät tarpeisiinsa soveltuvia täsmäosaajia. Tähän tarpeeseen työllisyydenhoidossa on kyettävä vastaamaan.

Malli kannustaa oikean suuntaisesti vahvaan alkuun ja edistää työnhakijoiden aktivointia. Kysymys kuitenkin kuuluu, riittääkö malli vastaamaan pitkään työttömänä olleiden tulokselliseen aktivointiin, kun heidän palvelutarpeensa useimmiten edellyttää pitkäkestoista ja intensiivistä tukea? Kaiken kaikkiaan kokonaismallissa tulee edellyttää nykyistä vahvempaa työllisyystoimien ja sote-palvelujen yhdyspintaa niin rinnakkaisissa kuin monialaisissa palveluissa.

Alkuhaastatteluiden toteuttaminen viiden päivän kuluessa työttömäksi ilmoittautumisesta sekä ensimmäisen kolmen kuukauden ajan kahden viikon välein toteutettavat täydentävät työnhakukeskustelut vaativat huomattavaa lisäresurssia. Osa täydentävistä työnhakukeskusteluista voidaan toki hankkia ostopalveluina, mutta asettaako tietosuoja esteitä järjestäjän ja tuottaja kesken?

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

Myönteisiä vaikutuksia osa-aikatyötä tekevien palvelupolkujen tehostumisessa.

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

Työllistymisen tavoite hyvä pitää aktiivisena velvoittamalla työnhaun aloittamisen ennen koulutuksen päättymistä.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa muistutuksesta?

Voi olla hyvä keino herätellä ja aktivoida ennen työttömyysturvaseuraamuksia. Toimiiko todella tarkoitettusti työttömyysjaksoja lyhentävällä tavalla?

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

Velvoite on ajatuksena hyvä ja sen voi olettaa tehostavan työhakua. Työttömyysturvaoikeuden säilyttämiseksi edellytetty työpaikkojen hakuvelvollisuus on kuitenkin syytä suunnata tarkasti siten, että haettavat paikat ovat oikeassa suhteessa työnhakijan työkykyyn ja osaamiseen. Alennettu työnhakuvelvollisuus kohtuullistaa tilanteita, joissa tosiasiallinen työllistymistodennäköisyys on heikko.

Kannatettavasta ajatuksesta voi työnhakuvelvoitteen reunaehdoista huolimatta käytännöstä tulla liian kaavamainen sekä työnhakijan että työnantajan näkökulmasta. Velvoitteen toimivuus edellyttääkin sitä, että paikallisilla viranomaisilla on riittävä harkinnan mahdollisuus alueellisten työmarkkinoiden näkökulmasta sekä mahdollisuus myös työnhakijoiden alueellisen liikkuvuuden kannustamiseen.

Työnhakuvelvollisuuden täyttäminen myös muilla työllistymistä edellyttävillä keinoilla, kuten julkaisemalla oma työnhakijaesittely Työmarkkinatorilla tai ilmoittautuminen vuokratyöyrityksen listoille on hyvä lisäys. Tässä pitäisi kuitenkin määritellä tarkemmin, mitä tarkoittaa ”muilla vastaavilla työllistymistä tukevilla keinoilla”.

Työnhakuvelvoitteen lieennytykset työttömyyden pitkittyessä tai työkyvyn puuttuessa kohtuullistavat sekä asiakkaan, että työntekijän tilannetta mahdollistaen keskittymisen hakijan kannalta tarkoituksenmukaisempiin palveluihin.

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

Hyvä suunta. Ottaako riittävästi huomioon esim. palvelualoilla noudatettavia käytäntöjä? Työnhakukeskustelu voi tukea osa-aikatyötä tekevän työnhakijan hakeutumista osa-aikatyöstä kokoaikatyöhön tai koulutukseen, kun suunnitelmaa voi säännöllisesti pohtia ja rakentaa yhdessä työntekijän kanssa. Toisaalta alennettu työnhakuvelvoite kohtuullistaa osatyökykyisyydestä johtuen osa-aikatyötä tekevän tilannetta.

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

Hyvä suunta. Työnhakuvelvollisuus edistää jossain määrin etenemistä työllistymispolulla ja/tai ohjautumista avoimille työmarkkinoille. Tosin koulutuksessa olevien työnhakuvelvollisuuden perustuminen pääosin tarjottuun työhön lisää työntekijöiden työmäärää, joka on huomioitava resurssoinnissa.

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

Jos työnhakijan tilanne on nimenomaan kokonaisuutena arvioiden sellainen, ettei hänellä arviointijaksolla terveys- tai muista hyväksyttävistä syistä ole mahdollisuuksia työllistyä, on perusteltua jättää velvollisuus asettamatta. Huomioitava on, että esim. TYP-asiakkuus sinällään ei ole peruste velvollisuuden asettamatta jättämiselle, mutta tarve monialaiselle yhteispalvelulle taas on.

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?

Aiheuttaa muun muassa kunnille alussa lisäkustannuksia, mutta voi pidemmällä tähtäimellä parantaa työllisyyttä. Voi olla työnhakijalle kannustavampi järjestelmä kuin nykyinen.

Työttömyysturvalaki; muuta lausuttavaa?

-

Lausuttavaa työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain muuttamisesta?

-

Lausuttavaa muiden lakien muuttamisesta?

-

Lausuttavaa muutosten voimaantulosta ja siirtymäajan järjestelyistä?

Laki astuisi voimaan 2.5.2022, joten lakiesitysten sujuvan toimeenpanon kannalta tärkeää on, että kaikilla asiakkailla on ajantasainen työllistymissuunnitelma ja toteutettu määräaikaishaastattelu alkuvuonna 2022. Myös tila- ja tietotekniset muutokset on otettava samalla huomioon. Lisäresurssin tulee olla käytössä vuoden 2022 alusta.

Lausuttavaa suhteesta perustuslakiin ja säätämisympäristöstä?

-

Muuta lausuttavaa?

Malli voi olla työnhakijan (ja työnantajan) näkökulmasta vaikeaselkoinen, mutta toisaalta valinnanmahdollisuus ja aktiivinen toimijuus motivoi pakkoa paremmin oman työllistymisen edistämiseksi. Riittävä henkilökohtainen tuki tulee taata niille, joille se on tarpeen nimenomaan vaikuttavia palveluratkaisuja etsittäessä.

Lakiehdotuksen mukainen malli on ylisäännelty. Tiivis tapaamistahti asiakkuuden alussa ja asiakkaan vahva tukeminen ovat kannatettavia uudistuksia, mutta ehdotus sitoo toiminnan liian tiukkoihin aikarajoihin. Tapaamisvelvoite kahden viikon välein kangistaa työskentelyä, jolloin asiakaslähtöisyys kärsii. Järkevämpää on panostaa tapaamisiin ja valmennukseen asiakkaan tilanne huomioiden.

Lakiehdotukseen kaivattaisiin joustavuutta, joka voisi toteutua muun muassa siten, että lakiin kirjattaisiin tapaamisten tavoiteltu määrä tietyn ajan sisällä. Tällöin TE-asiantuntijalla ja omavalmentajalla olisi mahdollisuus toteuttaa tapaamiset joustavasti asiakkaan tosiasiallisen tilanteen pohjalta.

Pohjoismaisen työvoimamallin tietotekninen tuki tulee saada valtiolta. Nyt ehdotettu malli lisää TE-asiiantuntijan ja kuntakokeilun henkilöstön hallinnollista työtä, sillä seurantaan käytettävä aika lisääntyy huomattavasti. Tätä työtä tukevien tietoteknisten ratkaisujen tulee olla valtion vastuulla.

Tärkeää on huomioida jo päättyneiden ja meneillään olevien kuntakokeilujen viesti ennen kaikkea resurssoinnista ja työnhakuvetoisuuden käytännön toteuttamisen haasteista. Samoin on turvattava työ- ja toimintakykyyn ja terveydentilan arviointiin liittyvä osaaminen ja tuki työllisyystoimissa jo alkuvaiheessa työttömyyttä.

Kuikka Sami

Lahden kaupunki - Lahden kaupungin työllisyyspalvelut-Lahden seudun
työllisyyden kuntakokeilu