

Asia: VN/698/2021

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

Lausunnonantajan lausunto

Yleistä lausuttavaa esitetyistä muutoksista?

a. Työllisyyspalveluiden merkitys

Työllisyyspalveluilla on merkittävä rooli työllisyyden hoidossa. Palveluiden kehittämisen tulee tuottaa tuloksia ja vaikutuksia muun muassa työnhakija-asiakkaiden työllistymiseen. Erityisesti heikossa työllistymisen asemassa olevat henkilöt tarvitsevat yksilöllistä ja tarvelähtöistä palvelua työllistymisensä tueksi. Sininauhaliiton jäsenyhteisöilleen tekemässä kyselyssä (2020) työelämään auttavina tukitoimina arvioitiin tärkeimmäksi keskustelutuki ja kannustus (74 % vastaajista). Toiseksi vaikuttavimpina (63 %) tukitoimina vastaajat arvioivat niin ohjauksen ja neuvonnan kuin työllistämispalvelut ja tukitoimet.

b. Erityisen vaikeasti työllistyvien huomioiminen

Sininauhaliitto ja sen jäsenyhteisöt työskentelevät erityisryhmien ja kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ihmisten kanssa. Kohderyhmään kuuluu esimerkiksi ihmisiä, joilla on ollut tai on päihde- ja mielenterveysongelmia, asunnottomuutta ja rikostausta. Kohderyhmän työllistyminen on erityisen vaikeaa, mikäli heidän tuen- ja ohjauksen tarpeeseensa ei kiinnitetä riittävää, riittävän varhaista ja oikein kohdennettua huomiota palveluprosessin ja työnhaun eri vaiheissa. Resurssija tulee kohdentaa siten, että ne mahdollistavat näille henkilöille henkilökohtaisen ja pidemmän palvelusuhteen.

Hallituksen esityksen mukaan palvelutarpeen määrittely perustuu lähinnä asiakkaan omaan arvioon. Tämä voi olla ongelmallista, koska haastavassa elämäntilanteessa olevan henkilön oma arvio tuen- ja palveluiden tarpeesta voi olla joko ali- tai ylimitoitettua. Asiakkaan edun mukaista on, että työllisyysuunnitelma perustuu mahdollisimman täsmälliseen arvioon tuen- ja palveluiden tarpeesta. Esimerkiksi Varsinais-Suomessa on käytössä tiivis yhteistyön malli, jossa asiakkaan asioita voidaan käsitellä yhteisesti (asiakas, järjestötoimija ja viranomainen). Täten varmistetaan tiedon siirtyminen ja moninäkökulmainen palvelutarpeen arviointi. Mielestämme tällainen malli tulee ottaa käyttöön koko Suomessa.

Esityksessä todetaan, että nykyisin työnhakukeskusteluja toteutetaan vuosittain n. miljoona, ja jatkossa niitä tehtäisiin n. 2,3 miljoonaa. Arvioissa ei kuitenkaan ole käsityksemme mukaan huomioitu yksilöllisiä, tarvelähtöisiä keskustelu- ja tukitarpeita. Mikäli kaikille työnhakija-asiakkaille tarjotaan esityksen mukaisesti samanlaisia palveluita ilman tarveharkintaa, on vaarana, että erityistä tukea tarvitsevat jäävät entistä kauemmaksi avoimilta työmarkkinoilta.

Sininauhaliitto korostaa, että muutoksen toteuttamisessa tulisi huomioida asiakkaan tarpeiden mukaisesti myös muut palvelut, kuten kuntoutus- ja yksilölliset valmennuspalvelut ja niiden yhteensovittaminen asiakkaan työllistymisen kannalta järkevänä kokonaisuutena. Tämä edellyttää TE- hallinnon asiakastyötä tekeviltä asianmukaista osaamista ja eri palveluiden laajaa tuntemusta kuten sosiaali- ja terveyspalvelut ja kuntoutuspalvelut.

c. Verkkoasioinnin aiheuttamat haasteet

Hallituksen esityksen mukaan työnhakijan tulisi ilmoittaa työmahdollisuuksien hakemisesta ja muusta työllistymissuunnitelman toteuttamisesta ensisijaisesti verkkopalvelussa. Esityksen mukaan verkkopalveluiden käyttö olisi myös keskeistä työttömyysetuuden saamisen edellytysten täyttymisen seurannan kannalta.

Sininauhaliitto toteaa, että työnhakijat ovat toisiinsa verrattuna hyvin erilaisessa asemassa sähköiseen asiointiin liittyviltä mahdollisuuksiltaan ja valmiuksiltaan. Sininauhaliiton Digiosallisuutta asunnottomille -hankkeen myötä on havaittu, että – monista eri syistä – asiointi erilaisissa palveluissa on yleisesti kohderyhmällemme hankalaa. On otettava vakavasti se, että osa työnhakijoista ei pysty käyttämään sähköisiä palveluita säännöllisesti. Tähän vaikuttaa mm. laitteiden, yhteyksien ja digitaitojen puute, erilaiset työ- ja koulutushistoriat, oppimistaidot sekä erityiset oppimisen vaikeudet, luku- ja kielitaidon vaikeudet sekä erilaiset vammat, jotka vaikeuttavat digitaalisen asioinnin onnistumista.

Terveiden ja hyvinvoinninlaitoksen, Helsingin-yliopiston ja Aalto-yliopiston juuri ilmestyneessä (30.6.2021) tutkimuksessa selvitettiin haavoittuvassa asemassa olevien kokemuksia etäpalveluista. Tässä laajassa haastattelututkimuksessa haastateltiin myös useita Sininauhaliiton jäsenyhteisöjen

asiakkaita. ”Keskeisimmät tunnistetut etäpalvelujen käytön esteet liittyivät haastateltavien digitaitoihin ja ongelmiin digituen saatavuudessa, etävuorovaikutuksen haasteisiin, etäpalvelujen selkokielisyyden puutteeseen sekä etäpalvelujen turvallisuuteen liittyviin kysymyksiin.” Korona lisäsi etäpalveluja: haavoittuvassa asemassa olevilla lukuisia esteitä palvelujen hyödyntämisessä - Tiedote - THL

Sininauhaliitto tähdentää, että työnhakijoiden yhdenvertaisuus on varmistettava. Palveluiden yhdenvertainen toteutuminen ja asiointin sujuvuus on taattava asiointiväylästä huolimatta. Laitteiden, yhteyksien ja digitaitojen hankkiminen sekä ylläpitäminen tulee huomioida tarpeiden mukaisesti osana palveluita. Esimerkiksi esitetyt aikarajat (kaksi päivää) yksilöllisten työllisyysuunnitelmien osalta ovat mahdottomia. Todennäköistä on, että kaikki työnhakijat eivät pysty edellä kuvatuista syistä määrääjassa sähköisesti vahvistamaan laadittua suunnitelmaa tai pyytämään siihen tarvittavia muutoksia. On olemassa huomattava riski, että edellä mainitut osaamisen tai mahdollisuuksien puutteet vaikuttavat näiden työnhakijoiden toimeentuloon ja sosiaaliturvaan.

d. Järjestöjen osaaminen

Lisäksi haluamme kiinnittää huomiota siihen, että järjestökentällä, mukaan lukien Sininauhaliiton jäsenyhteisöt, on pitkä kokemus ja paljon osaamista erityisesti kaikkein heikoimmassa työllistymisen asemassa olevien henkilöiden tuen tarpeista sekä hyviä toimintamalleja muun muassa osaamisen kehittämiseen. Hallituksen esityksessä järjestöjen rooli palveluntuottajana on kirjattu melko suppeaksi, mikä voi johtaa järjestöjen erityisosaamisen ja jo kehitettyjen vaikuttavien toimintamallien katoamiseen.

Sininauhaliitto toteaa, että palveluntuottajarooli tulisi turvata huomattavasti esitettyä laajemmin. Olemme vakuuttuneita siitä, että asiakkaan etu turvataan parhaiten monitoimijaisella mallilla, integroimalla järjestöjen tuki- ja palvelut osaksi työllisyyspalveluja.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; taloudelliset vaikutukset?

Esitettyssä mallissa asiakkaiden haastatteluihin tarvitaan merkittävä henkilöstöressurssin lisäys, millä on luonnollisesti taloudellisia vaikutuksia, koska se lisää kustannuksia. Mikäli henkilöstöressurssin lisäys kohdentuu erityisesti yksilöllistä ja tarvelähtöistä tukea tarvitseviin työnhakija-asiakkaisiin, niin taloudellisten kustannusten nousu on hyvin perusteltua. Mikäli resurssilisäys ja siitä koituvat taloudelliset kustannukset syntyvät pääosin niiden työnhakija-asiakkaiden haastatteluista, jotka työllistyisivät muutoinkin kevyellä tuella tai itsenäisesti ei kustannusten nousu ole perusteltua.

Mielestämme on tarpeen harkita suunniteltujen resurssien ensisijaista kohdentamista vaikeasti työllistyviin henkilöihin, joilla on selkeästi yksilöllisen- ja kohtaavan tuen tarvetta sen sijaan, että samaa tukea tarjotaan kaikille tarpeesta riippumatta.

Lisäksi Sininauhaliitto toteaa että, esitetty malli edellyttää tietojärjestelmien kehittämistä ja uuden osaavan henkilökunnan hankintaa sekä tarvetta henkilöstön lisäkouluttamiselle. Nämä edellä kuvatut tarpeet synnyttävät taloudellisia kustannuksia, joiden suuruutta on vaikea tässä arvioida. Oma kysymyksensä ylipäättään on se, mistä arvioitu 1200 uutta (osaavaa) virkailijaa saadaan palkattua. Arviomme mukaan esityksellä ei ole juurikaan julkistaloutta vahvistavaa vaikutusta tai sen vaikutus on melko pieni useiden vuosien ajan.

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

-

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; vaikutukset työllisyyteen?

Työllisyyteen ja työllisyyden kasvuun vaikuttavat monet tekijät. Esityksen keskeisin työllistävä vaikutus on laskettu sille, että työnhakua tuetaan aiempaa vahvemmin. Esitykselle on asetettu vähintään 9 500 työllisen tavoite. Täysimääräisenä tämä tavoite arvioidaan saavutettavan vuonna 2025. Työttömien määrä on jatkuvassa kasvussa. Lisäksi pandemiatilanne on osoittanut, että ennalta arvaamattomia muutoksia, jotka vaikuttavat työllisyyteen voi syntyä hyvinkin nopealla aikavälillä ja ennalta arvaamattomasti.

Suomessa on samanaikaisesti meneillään useita uudistuksia ja niiden toimeenpanoja. Näiden yhteisvaikutusta työllisyyteen on Sininauhaliiton mielestä lähes mahdoton etukäteen arvioida täsmällisesti. Kokemuksemme on osoittanut, että samanaikaiset toisistaan irralliset toimenpiteet, joiden yhteisvaikutusta ei kyetä arvioimaan saattaa johtaa siihen, että kyseiset toimenpiteet jäävät kokonaan tai osittain toteutumatta tai osa toimenpiteistä jopa vesittää toisten vaikutuksia.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; muut vaikutukset?

Sininauhaliitto pitää tärkeänä vaikutusarviointia, joka on läpinäkyvää ja kokonaisvaltaista ja joka huomioi taloudellisten- ja työllisyystavoitteiden lisäksi myös sosiaaliset vaikutukset. Sininauhaliiton

mielestä on tarpeen myös arvioida eri ohjelmien ja toimeenpanojen yhteisvaikutuksia. (kuten sote-uudistus, sosiaaliturvauudistus, työllisyyden kuntakokeilut ja työkykyohjelma jne.)

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

-

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

-

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

-

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa muistutuksesta?

-

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

Hallituksen esityksessä kuvattu järjestelmä on varsin monimutkainen. Vaikeaselkoisuutta ja monimutkaisuutta lisäävät useat poikkeamat pääsäännöstä. Näitä on tarpeen vielä huomattavasti selkeyttää. Sininauhaliiton jäsenyhteisöjen asiakkaiden joukossa on jo huolta uudistuksesta ja siitä, kuinka he kykenevät hallitsemaan kaikki työnhakija-asiakkaalle asetetut vaateet. Myös työkokeilussa, palkkatukityössä tai työttömyysetuudella opiskelevien tulee hallita monimutkainen prosessi ja siihen asetetut aikarajat mm työnhaun käynnistymisen osalta. Järjestelmän epäselvyys ei saa johtaa tilanteeseen, jossa järjestelmää ymmärtämätön asiakas kärsii esimerkiksi taloudellisen menetyksen tai muun sanktion, joka vaikuttaa hänen ja perheen kokonaistilanteeseen heikentävästi ja/tai muiden etuuksien tarpeeseen.

Hallituksen esityksen lähtökohtana on, että työtön hakee itse valitsemiaan työpaikkoja neljä kertaa kuukaudessa. Työttömälle voidaan myös osoittaa työtarjouksia.

Sininauhaliitto esittää, että työnhakuvelvoitteeseen sisällytetään esitettyä paremmin mahdollisuuksia yksilölliseen harkintaan ja asiakkaan tilanteen kokonaisvaltaiseen huomioimiseen.

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

Sininauhaliitto ilmaisee syvän huolensa hallituksen esityksen työnhakumallissa osa-aikatyössä olevien osatyökykyisten työnhakuvelvoitteesta. Näitä esityksen mukaan koskee myös vaatimus kokoaikatyön hakemisesta. Näkemyksemme on, että tämän velvoitteen osa-aikaista työtä tekevä osatyökykyinen tulisi kokemaan raskaana vaateena. Velvoite kokoaikatyön hakemisesta ei tee kokoaikatyöhön kykenevää sellaisesta henkilöstä, joka on työ- tai toimintakykynsä vuoksi todennetusti kykenevä vain osa-aikatyöhön.

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

-

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

Hallituksen esityksen mukaan työnhakuvelvoite jätettäisiin toteuttamatta niiltä työnhakijoilta, joiden työttömyys on pitkittynyt ja joilla on myös monialaisten palveluiden tarve (TYP). Lisäksi edellytetään että työnhakijan tilanne kokonaisuutena on sellainen, ettei työnhaku ja työllistyminen ole sillä hetkellä mahdollista. Työnhakuvelvoite jätetään toteuttamatta myös henkilöiltä, joilla ei ole lainkaan jäljellä olevaa työkykyä ja jotka eivät ole päässeet kuntoutuksen. Henkilön on tämän lisäksi pitänyt hakea työkyvyttömyyden peruusteella maksettavaa etuutta. Esityksessä korostetaan myös sitä, ettei lääketieteellisesti todettu vamma tai sairaus yksin johda työnhakuvelvoitteen asettamatta jättämiseen.

Sininauhaliiton näkemyksen mukaan työnhakuvelvoite tulee käytännössä koskemaan lähes kaikkia asiakkaita, koska työnhakuvelvoitteen asettamatta jättäminen edellyttää useiden eri asioiden yhtäaikaista toteutumista ja todentumista. Esityksessä jää epäselväksi se, miten arvioidaan tilanteen

kokonaisuutta, työnhaun ja työllistymisen mahdollisuuksia henkilöllä, jolla on pitkittynyt työttömyys ja monialaisten palveluiden tarve. Epäselväksi jää myös se, tekeekö arviota moniammatillinen tiimi vai yksittäinen virkahenkilö, ja onko asiakkaalla valitusmahdollisuus päätöksestä.

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?

-

Lausuttavaa työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain muuttamisesta?

-

Lausuttavaa muiden lakien muuttamisesta?

-

Lausuttavaa muutosten voimaantulosta ja siirtymäajan järjestelyistä?

-

Lausuttavaa suhteesta perustuslakiin ja säätämisyjärjestyksestä?

-

Muuta lausuttavaa?

-

Lund Pekka
Sininauhaliitto ry