
TYÖ-JA ELINKEINOMINISTERIÖ

ELINA ISOKSELA

Lausunto Hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden tarjoamista koskevasta kokeilusta

Yleistä

Työ- ja elinkeinohallinnon henkilöstöliitto THHL ry on keskustellut laajasti sekä alueiden luottamusmiesten sekä muiden hedien että myös alueiden jäsenten kanssa, joilla on kokemuksia aiemmista kokeiluista joko TE-toimiston arjessa tai kokeilussa itse mukana olleena.

Hyvää on se, että nyt esillä olevien kokeilujen rinnalla ei enää ole maakuntapakettia omine aikatauluineen. Samoin se, että markkinavetoisten palvelujen tuottajien osuus on jätetty pois itse lakiesityksessä.

Vastavuoroisesti huolestuttavaa on kokeilujen laajuus sekä asiakkaan palvelujen pirstaloituminen aiempaa enemmän. Prosessien rajausta mikä kuuluu kokeilulle, mikä TE-toimistolle. Kokonaisvastuu ja työnjaon toteutumien ja niistä riittävät kirjaukset lakiesitykseen ovat välttämättömiä. Myös TE-toimiston ja Kuntakokeilun asiakasryhmien rajapinnassa ja siirroissa on ongelmakohtia, joita tulee vielä pohtia ja tarkentaa.

Aiempien kokeilujen osalta on käynyt selväksi, että tulokset ovat olleet lähinnä kokeilukuntien ja markkinoilla palveluita tuottaneiden yritysten omia näkemyksiä. Motiivina kunnilla oli ensisijaisesti kuntien sakkomaksujen eliminointi, ei niinkään työttömien asiakkaiden todelliset, yksilölliset tarpeet palveluprosessissa.

Kokeilut eivät myöskään tuoneet esille sinällään mitään uusia tapoja ja työmenetelmiä asiakkaiden työllistymiseksi. Tuloksina ei THHL ry:n mielestä voi pitää sitä, että TE-toimistojen perinteiset vanhat hyvät ja henkilöstön tärkeiksi kokemat työmenetelmät on uusina otettu kokeiluissa käyttöön. TE-toimistot ovat joutuneet karsimaan palveluitaan etenkin asiakkaiden face to face-tapaamisia, jotka mm. mätsäyksien kannalta ovat aina olleet parhaita tapoja edistää henkilön työllistymistä. Asiakkaiden siirtäminen vahvasti sähköisten palveluiden pariin on ollut suurelta osin TE-toimistojen rankkojen henkilöstöresurssien supistamisen seurausta tilanteessa, jossa työttömyys kasvoi ja pysyi korkealla. Hyvää on se, että sähköisiä palveluita kehitetään ja käytetään tilanteissa, joissa niistä on aidosti apua. Aina on kuitenkin mittava joukko asiakkaita, ikäluokista riippumatta, joille sähköisten palveluiden käyttö ei ole mahdollista, eikä osaamista sisällön/subjektin kanssa etenemiseen ole. Tämäkin TE-toimistojen henkilöstön ja THHL:n taholta on koko sähköisen etenemisen ajan tuotu esille. Sen toteamiseen ei todellakaan tarvittu kuntakokeiluja.

On todettava, että TE-toimistojen kokeiluille tekemä tausta- ja tukityö kuormitti henkilöstöä ja söi TE-toimiston omista palveluista resursseja täysmääräisestä TE-toimiston palvelusta omien asiakkaidensa osalta. Tämä työpanos siirtyi osaltaan suoraan kokeilujen tulosten tuottamiseen.

Olemme kyseenalaistaneet kokeilujen tarpeellisuuden. Olisi järkevämpää antaa TE-toimistoille selkeästi lisäresurssointi niin, että kokonaisresurssi vastaisi kokeilujen määrällisesti kohderyhmille osoitettua resurssia? Näin tulisi nyt tehdä ainakin kokeilujen aikana siten, että joku alue irrotetaan kokonaan kokeilusta. Tämä alue resurssoitaisiin kokeilun kokonaisresurssimitoituksen mukaisesti (TE+kuntahenkilömäärä). Näin tämä alue voisi olla kuntakokeilujen verrokkina TE-toimistojen omana työnä tehtynä ”kokeiluna”.

TE-toimistojen henkilöstön näkökulmasta tilanne on ongelmainen niin emotoimistossa kuin kokeilussa olevillekin. TE-toimistojen henkilöstöresurssilla hoidettavaksi TE-toimistojen perustyössä jää edelleen mittava määrä erilaisia työttömyysturvaan liittyviä tehtäviä mm. typo-lausuntoja maksajille, sekä niihin liittyviä selvityksiä ja niin työttömien kuin yrittäjien/työantajien palveluita.

TE-toimistojen henkilöstöllä on huoli siitä, miten taataan asiakkaiden ja eri asiakasryhmien välillä asiakkaan tarpeista lähtevä puolueeton, tasapuolinen palvelu ja ratkaisut?

3 luku – Tavoitteet

- Hyvää on se, että tulevia kokeiluja on tarkoitus jatkuvasti seurata ja tilastoida sekä arvioida tutkimusperusteisen vaikuttavuusarvioinnin avulla. Lakiesityksessä on kattava malli, joka mahdollistaa laajan arvioinnin sekä asiakastyön että yhteiskunnallisten vaikuttavuuksien suhteen.
- Hyvää on sekin, että eri tahojen yhteistä vastuunottoa työttömien työllistämiseksi lisätään. Tarvittiinko siihen kuntakokeilua, on eri juttu. Kuntien aito motiivi työttömien palveluissa ei niinkään kohdistu asiakkaan tarpeista lähtevään pohdintaan, vaan ennen kaikkea kuntien maksuosuuksien ja sakkomaksujen minimoimisen tulokulmaan.
 - o On hyvä muistaa ja muistuttaa kuntia siitä tosiasiaista, että suuri syy valtaosalla kuntakokeiluun siirtyvien vaikeammin työllistettävien pitkäaikaistyöttömien taustalla on se, etteivät kuntasektorin toimijat ole aiemmin tarttuneet vastuullaan olevissa palveluissa ko. asiakkaisiin terveydenhuollon ja sosiaalitoimen aloilla. Asiakkaat on pakotettu TE-toimistojen asiakkuuteen toimeentuloturvan saamiseksi, mutta itse asiakkaan elämäntilanteeseen ja -hallintaan ei ole paneuduttu.
- Viimekädessä kokeilun tavoitteena oleva työllisyysasteen nostaminen on kaunis ajatus, mutta ehkä ei kovin tuloksellinen näillä keinoilla. Mikäli työllistäminen tapahtuu lähinnä kuntien omaan palveluun eri tukien varassa hyväksytään tulokseksi, jäänee pidemmän aikavälin tulos avoimille työmarkkinoille saavuttamatta.

4 luku – Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Kohderyhmästä ja tuloksista

- Työttömien ohjaamisessa kokeilun asiakkuuteen on vielä syytä tarkastella asiaa edelleen.
 - o Mikä on järkevää
 - Esim. ns. vanhan lain piiristä uuden lain piiriin siirtyneiden yli 60-vuotiaiden, joilla on pohjalla ansiosidonnainen työttömyysturva, siirtämisessä kuntakokeiluun?
 - Onko järkevää siirtää kaikki vastavalmistuneet alle 30-vuotiaat kokeiluun, kun suuri osa todennäköisesti työllistyy melko pian ihan normaalilla tavalla. Tosin kevään valmistuneiden kanssa voi työllistyminen mennä kesälomakauden yli siksi, että yritykset eivät välttämättä palkkaa uutta väkeä juuri lomien alla. Miksi tässä annetaan ilmaiset tulospisteet kokeilulle?
 - Entäpä määräaikaisesti lomautetut, joilla on työllistymisnäköymät jo vaikkapa 2-3 kk:n kuluttua, miksi siirretään kokeilun asiakkuuteen? Taas ilmaiset tulospisteet kokeilulle, vaikka TE-toimisto on tehnyt työn asioiden toteutumiseksi?
 - Miksi kokeiluun siirtyneiden asiakkaiden asiakkuus säilyy kokeilun piirissä koko kokeiluajan loppuun, vaikka asiakas olisi ollut jo työelämässä puolitoistakin vuotta ja paluu TE-toimiston normaalipalveluihin olisi asiakkaan kannalta luontevampaa? Tällöin asiakas on jopa saattanut täyttää jo 30-vuotta ja oikeus ansiosidonnaiseen täyttynyt.
- Tuloksista ja niiden painottumisesta TE-toimiston tai Kuntakokeilun piikkiin on saatava selkeämpiä kirjauksia, huomioiden myös kokeiluille valuva TE-toimistojen työpanos.
 - o Miten tasapuolisuus toteutuu, kun kokeilun asiakkaat käyttävät TE-toimiston palveluita?
 - Esim. Kokeilun asiakas hakee ja pääsee TE-toimiston järjestämään työvoimakoulutukseen. Kaiken palvelun hoitaa TE-toimiston asiantuntija. Jos hakija työllistyy koulutuksen jälkeen – kenelle tulos kirjataan?
 - Sama työnhaussa, jos kokeilun asiakas esitellään ehdolle asettelussa työpaikkaan ja tulee paikkaan valituksi – kenelle tulos kirjataan?
 - o Miten voidaan oikeudenmukaisesti ja neutraalisti tulosta ja kustannuksia todellinen työn ja tuloksen tekijä tulee huomioiduksi?
 - o Miten tuloksissa huomioidaan aika, jota ehkä TE-asiantuntijat/TE-toimisto joutuu käyttämään aikaa kokeilun kuntapuolen tekijöiden perehdytykseen?
 - o Perehdytykseen ei riitä TE-Akatemia ja mahdollisesti lisäksi tuleva käsikirja, joka viimeainittu lie tarkoitettu vain esimiehille.
- Kuntakokeilussa sekä TE-toimistosta siirtyneiden asiantuntijoiden että kunnan

kokeilutyöntekijöiden tulisi työskennellä yhteisissä tiloissa, jotta yhteistyö on sujuvaa ja jatkuvaa.

- Kokoaikaista yhteistä tilaa tulee edellyttää etenkin suuremmissa kaupungeissa.

Seuranta

- Lakiesitykseen pitäisi kirjata selkeästi se, missä vaiheessa, miten ja millä kokoonpanolla kokeilun kuluessa ja päätyttyä loppuarviointi ja analyysi tehdään. Näin siksi, ettei ”huomaamatonta liudentumista” jonkun/joidenkin kokeilujen jatkumisesta ja laajentumisena normaalina TE-palveluna tapahdu. On selkeästi arvioitava aidot tulokset asiakkaiden tarpeiden ja työllistymisen näkökulmasta ja kokeilun kokonaishinta. Tämä kokeilujen saaminen ja laajentaminen täysimääräisesti TE-palvelujen hoitamiseksi etenkin suurissa kaupungeissa, on selkeästi Kuntaliiton tavoite. Tätä tavoitellaan suorana jatkumona kokeilukauden päätyttyä, ilman katkoksia.
 - Lakiesitykseen tulee myös selkeästi kirjata seurantatyöhön osallistuvat tahot, hallinnon henkilöstöjärjestöjä unohtamatta.

Tehtävät ja resurssoinnit

- Alun pitäen ja nyttemmin myös HE:ssä on kirjattu, että kokeilun kohderyhmään kuuluisi enintään 40% alueen TE-toimiston henkilöasiakkaista jne. Kuitenkin esim. Pirkanmaan kokeilualueella osuus on 51 %. On puhuttu siitä, että riittää, kun valtakunnallisesti keskimäärin toteutuisi tuo 40%:n katto kuntakokeiluun siirrettävissä asiakkaissa. TE-toimistoista olisi siirtymässä HE:een kirjattuna 864,6 henkilötyövuotta (htv), mutta näkyy myös liukuma jopa 1 000 htv:een.
 - Näillä kohderyhmän asiakasluvuilla on myös jyvitetty TE-toimiston siirtyviä henkilöstöresursseja ym. kokeiluille. Toisaalta edelleen TE-toimistoille jää suuri rooli kokeilujen taustatyön tekemisessä mm. lausunnot, työpaikat jne.
 - Lisäksi te-asiiantuntijat joutuivat ja joutunevat jatkossakin selvittämään kokeilujen asiakkaille erinäisiä kokeilussa annettuja ja epäselviksi jääneitä asioita ja ohjeistuksia
 - Miksi TE-palvelun henkilöstö siirretään hoitamaan osin kunnan vastuulla olevia asiakkaita?
 - Mihin on unohtunut kokeilusta fifty/fifty-resurssointi valtion ja kunnan välillä kuntakokeiluun? Onko nyt käymässä niin, että valtio on ainoa maksaja?
 - Miten toteutuu mahdollinen TE-toimistojen ja kokeilun yhteiskäytössä olevien henkilöresurssein jaettu työ? Ongelma on työketjun jakautumien molemmille, mikä myös pitkittää asiakkaan palveluprosessia.
 - Sillä on vaikutuksia myös työttömyysturvan saamisen pitkittymiseen.
 - Entäpä asiaan sisältyvä kaksinapaisen työnjohdon ongelma? On kohtuutonta, että työntekijällä olisi kaksi työnjohtajaa. Kumpi vastaa arjen työnjohdosta näissä tapauksissa?
- Valtakunnallisen Asiakaspalvelukeskuksen (ASPA) roolia on kohtuullisen hyvin määritelty HE:ssä.
 - Tarkennusta tarvitaan kuitenkin siihen HE:n kirjaukseen, jossa todetaan, ettei asiakasmäärä kasva ASPAssa. Näin todennäköisesti

on. Mutta paineet asiakkaiden yhteydenottojen lisääntyessä ja asioiden selvittämisessä tulevat kasvamaan huomattavissa määrin. HE:een tarvitaan selkeitä kirjauksia siitä, mitä asioita ja missä laajuudessa valtakunnallisessa ASPAssa hoidetaan.

- Esim. Pirkanmaan sekä Varsinais-Suomen, lapin, Stakunnan ja pohjois-Savon kokeilujen jälkeen ASPAssa parissa kuukaudessa v. 2018 alussa karsiutui yli 5 000 puhelua/kk:ssa, joka oli suoraan todennettavissa em. kokeiluissa olleiden asiakkaiden puhelusta, koskien sekavien ohjeistuksien selvittämistä.
- Tarvitaan selkeämpää pohdintaa ja kirjauksia siitä, miten turvataan myös TE-toimistojen resurssointi niin, että ne kykenevät tuottamaan asiakastarpeidensa edellyttämät palvelut.
- Alunperin kokeilun kohderyhmä oli tarkoitettu TE-toimistojen kolmannen palvelulinjan asiakasryhmälle. Lakiluonnoksessa kohderyhmäksi on kategorisesti määritelty joko työttömyyden kesto, työttömyysturvan laji tai ikä, jonka vuoksi kohderyhmään poimituu aivan eri tyyppisiä hakijoita:
 - Nollasopimuslaiset eivät ole työttömiä, eivät siirry kokeiluihin, kun taas esim. 3h/viikossa työllistyvät ovat työttömiä – eriarvoisuus?
 - Kaikki vieraskieliset, vaikka mukana on myös mm. perheen kanssa Suomeen muuttaneita korkeasti koulutettuja, jotka pääsevät usein suoraan työmarkkinoille.
 - Nuoret, joilla voi olla täysi valmius tai selkeä suunnitelma opiskelupolulle.
- Kokeilun osalta TE-toimistojen, kunnan ja KELAn välistä suhdetta ja työnjakoa tulisi myös avata.

Sekalaisia huomioita ja kysymyksiä, joihin tarvitaan tarkennuksia:

- Kuka jatkossa johtaa TE-palvelujen toimeenpanoa?
- Palveluhankintojen tarkoituksenmukaisuus niin, että mahdollisimman paljon hankintoja tehdään kuntakokeilujen ja TE-toimiston yhteiseen käyttöön.
 - Pienemmillä alueilla saadaan hyödynnettyä suuremman volyymin merkityksen tarjouksia kilpailutettaessa.
- Työnantaja- ja yrityspalveluiden työnjako kokeilualueen osalta kaipaa tarkennuksia esim. Työpaikan vastaanottamisen ja siihen liittyvien velvoitteiden osalta.
- TYP-lainsäädännön päivittämistä tarvitaan.
 - Kunnilla toiveita irtautua olemassa olevasta TYP-verkostosta.
 - TYP-palvelut ovat kuitenkin olennainen osa työllisyyden kuntakokeiluja, mikä pitää toteutua kokeilualueilla TYP-toiminnan palvelujen järjestämisessä, henkilöstön osallistaminen huomioiden.
- HE:ssä on runsaasti erilaisia määräyksiä työllistymistä edistävästä palveluista, mutta missä ovat eläkemahdollisuudet, kuntoutusmahdollisuudet tahi sosiaali- ja terveyspalvelut? Näistä tulee saada selkeitä kirjauksia lakiin eli myös kuntien vastuulle kuuluvien palveluiden toteuttamisen velvoitteista.
- Jos kuntakokeilussa kunnan puolella tehdään virhe, onko kunta se taho, jolta pyydetään mahdollisesti vahingonkorvausta?
 - Jos kokeilun puolella kuntapuolen virkailijan toimesta neuvotaan asiakasta työttömyysturva-asiassa virheellisesti, TE-toimiston puolelta kirjoitetaan vastine, jos asiakasa valittaa lautakuntaan. Tällä ei ole suoraan merkitystä työttömyysturva-asian kanssa muutoin, kuin tilanteessa, jossa hakijan tulisi

hakea vahingonkorvausta kunnalta. Entäpä, jos kokeilu on jo päättynyt ja asiat käsitellään viiveellä? Joutuuko TE-toimisto vastaamaan korvauksista?

- 17§:ssä TE-toimiston ja kokeilualueen yhteistyövelvoite. Tämä on välttämätöntä. Tarkennusta siitä, mitä kaikkea tällä tarkoitetaan. Monipuolisen asiantuntijuuden osalta on tärkeitä huomioida myös itse kokeilussa työskentelevien perusvirkaileijoiden asiantuntijuus ja huomioiduksi tuleminen niin TE-asiantuntijuus kuin kuntapuolenkin.
- Lisäksi on tärkeitä tehdä lakiin tai asetukseen kirjauksia myös TE-toimistojen kokeiluun siirrettävän henkilöstön, sekä kuntapuolen kokeiluhenkilöstön vaikuttamismahdollisuudet kokeiluun liittyvissä asioissa.
 - o Molemmat edellä mainitut ovat erittäin tärkeitä TE-toimistojen ja niiden henkilöstön kannalta.
- TE-toimistojen Yrityspalveluiden kehittämistyö on ollut pitkän aikaa erinomaisen tuottavaa ja TE-toimiston ydinpalveluiden tärkeä osa. Yhteistyö yritysten ja työnantajien kanssa saa jatkuvasti kiitosta. On tärkeitä, että tämä asiantuntijuus ja osaamisen pidetään viimeiseen saakka TE-toimistojen/TE-hallinnon omana työnä, eikä näitä asiakas- ja tietojärjestelmiä luovuteta muiden käyttöön.

Lopuksi

Olemme huolissamme TE-asiantuntijoiden ja myös johdon ja esimiesten jaksamisesta. Miten turvataan TE-henkilöstön työhyvinvointi ja jaksaminen sekä kokeiluissa että TE-toimistoissa? Miten taataan se, etteivät esim. kokeilussa olevat te-asiantuntijat jää kahden hallinnon väliin pudokkaiksi? Tasavertaisuus TE-toimiston ja kokeilussa olevien välillä työhyvinvoinnin toteutumisessa, osaamisen kehittämisen ja ajantasaisen tiedon saannissa, myös kokeilun aikana.

Miten hoidetaan luottamusmiestoiminta kokeilussa olevien TE-asiantuntijoiden osalta? Kyse on TE-toimiston henkilöstöön kuuluvista, mutta kokeilussa olevista ja he kuuluvat omien TE-taustaisten luottamusmiesten vastuulle.

Olemme skeptisiä sen suhteen, että kokeiluihin saataisiin riittävä määrä vapaaehtoisia halukkaita TE-toimistoista. Aiempien kokeiluissa olleiden viesti on vähintäänkin päinvastaista. Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, miten ja millä tiedoilla siirtymishalukkuutta tiedustellaan. Evästyksenä tulee lähtökohtaisesti olla riittävä määrä tietoa kokeilusta, asemasta suhteessa TE-toimistoon, kokeilun työtehtävistä, palkkauksesta jne. eli perustavaa laatua olevista asioista niin, että virkailijat tietävät mihin olisivat hakeutumassa.

Emme halua vastakkainasettelua valtion ja kuntien välille. TE-toimistot ovat lähinnä kumppanuuksien, Ohjaamojen ja TYP-toiminnan parissa tehneet hyvää yhteistyötä pitkään. Olisiko ollut selkeintä edetä kumppanuuden tiellä? Olemme mukana, mutta katsomme, ettei tulosta saa tehdä toisen osapuolen piilotyöllä toisen osapuolen, tässä tapauksessa kokeilun hyväksi. Toisaalta motiivina tullee olla aito asiakaslähtöisyys, ei rahavirrat ja säästöt.

Kokeilun aloittamisajankohdan suhteen olemme sitä mieltä, että kokeilut tulee aloittaa koko maassa samanaikaisesti ja ehdottomasti aikaisintaan syyskuussa 2020.

Yhteistyöterveisin.
THHL ry psta

EIJA TUUTTI
Eija Tuutti
puheenjohtaja