Työ- ja elinkeinohallinnon henkilöstöliitto THHL ry

02.10.2018

Eduskunnan
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

HE 62/2018 vp laiksi Hallituksen esitys eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Asiantuntijapyyntö / Kommentoinnin taustaa ke 3.10.2018

**Yleistä**

Työ- ja elinkeinohallinnon henkilöstöliitto THHL ry on eri yhteyksissä ottanut kantaa hankkeilla olevista julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämistä koskevaan lainsäädäntöön (JTYPL), että siihen liittyviin oheislakeihin sekä uusiin JTYPL:n pilotointihankkeisiin vuosina 2019 – 2020(2021). Tämä lausuntomme on aiempien lausuntojen lisäksi tulevaa kommentointia.

3 luku – Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

- Laissa ei saisi olla kirjattuna luvun ensimmäisessä kappaleessa olevan lauseen tavoin ”Palveluntuottajilla voi olla viranomaista paremmat mahdollisuudet tarjota yksilöllisiä, erilaisten työnhakijaryhmien tarpeisiin vastaavia palvelukokonaisuuksia sekä henkilökohtaista asiointia”. Heppoista olettamusta ja samalla te-hallinnon asiantuntijoiden työtä aliarvioivaa. Perusasia on se, että alimitoitetulla resurssilla on jouduttu ohentamaan asiakkaiden henkilökohtaista palvelua ja toisaalta samanaikaisesti asiakasmäärän ollessa suurta, erilaiset TE-toimistojen valvonta- ja seuranatatehtävät ovat lisääntyneet ja ajankäytöllisesti korostuneet.
- Lakimuutoksessa palveluntuottajille tuotaisiin entistä enemmän mahdollisuuksia hoitaa monenlaisia asiakkaan palveluprosessiin liittyviä tehtäviä. Positiivisia asioita, joiden tekemiseen TE-toimistojen henkilöstöllä on asiantuntijuus ja tieto sekä ymmärrys te-palveluiden palvelutarjooman kokonaisuudesta ja eri toimenpiteiden käyttökriteereistä eri asiakkaiden palvelutarpeet huomioiden.
- Silmiinpistävää on se, että markkinoille ollaan viemässä positiiviset asiat palveluprosessista, mutta TE-toimistoille jäisi työvaltaisin ”pahiksen” rooli. Tämä tarkoittaa sitä, että viimekädessä TE-toimisto vastaa aina palveluprosessin laissa säädettyjen toimien ja asiakkaan palveluiden toteutumisesta.
- TE-toimistot vastaisivat myös työnhakijaksi rekisteröimisestä, JTYPL:n mukaisten tukien myöntämisestä sekä työvoimapoliittisen(typo)-koulutuksen opiskelijavalinnoista ja omaehtoisen koulutuksen myöntämisestä. Mutta, onko tämä vastuu kokeiluyrityksen ehdotuksen perusteella vai miten tapahtuvaa vastuunottoa? Miten te-asiantuntija aidosti voi vaikuttaa päätöksentekoon ja vastata siitä? TE-toimistot antaisivat typo-lausunnot maksajille myös koko työnhakijan asiakkuuden kuluessa.
- TE-toimiston tehtävä on myös käynnistää selvitystyö ja antaa tarvittavat lausunnot maksajille, jos kokeilusta ilmoitetaan työnhakijan laiminlyöneen palveluntuottajan

järjestämästä työllisyyttä edistävästä palvelusta. – Taas TE-toimiston ”tätien” negatiivinen sanktiorooli korostuu.
    - Em. liittyen herää kysymys siitä, kun palveluntuottaja seuraa suunnitelmien toteutumista ja mahdollisia laiminlyöntejä, millä vastuulla puuttuvat laiminlyönnit ovat? Onko vaarana se, että palveluntuottaja tekee omia tulkintojaan, jotka kenties kyseenalaistavat työttömien yhdenvertaisuuden
- Katsomme, että em. vastuut jättävät TE-toimistolle entistä enemmän työvaltaista valvonta- , lausunnonanto- ja rekisteröintitehtäviä sekä lisäksi asiakasohjauksen kokeiluihin. Ns. viranomaistyö painottuu em. palveluihin ja te-asiantuntijoiden ydinasiantuntijuus asiakkaiden työllistämisessä jää hyödyntämättä. TE-henkilöstö kokee tämän erittäin negatiivisena ja tavoitteellisena TE-toimistojen alasajossa.

4. luku – Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

- **Taloudelliset vaikutukset ovat mielestämme miltei tyhjän päällä** ja vailla näkymää todellisista kustannustehokkuuden lisäyksestä esim. työttömyysturvamenoissa ja säästöistä suhteessa hyvin resurssoituun te-hallinnon omaan asiantuntijatyöhön asiakkaiden henkilökohtaisessa palvelussa.
- Perusteluina esitetään olettamuksia tyyliin ”Työttömyysturvamenot voivat kuitenkin muuttua, jos te-toimistojen palveluprosessi muuttuu palveluntuottajilta ostettavien prosessien osalta ja muutos vaikuttaa työllistymistä edistävien palveluiden järjestämiseen joko palveluita lisäävästi tai vähentävästi” jne. Siis mitä? Tämä ei ole mikään taloudellisia vaikutuksia kuvaava peruste!
- Välillisesti palveluprosessin hoitaminen, osin palvelutuotannon kautta, voi vapauttaa TE-toimistojen resursseja, jolloin palveluiden määrää voidaan kasvattaa määrärahojen asettamissa rajoissa. Tämä olettamus on tyhjän päällä ja kertoo te-asiantuntijoille vain sen, että te-resursseja ”vapautetaan” markkinoille palveluntuottajien avustavien tehtävien hoitamiseen.
- Jotain epävarmuutta sentään on lakiesitykseen kirjattu ”On epävarmaa, pystyvätkö palveluntuottajat tuottamaan haastatteluita kustannustehokkaammin kuin julkinen palvelu. Palveluntuottajat ovat lähtökohtaisesti voittoa tavoittelevia toimijoita, jotka eivät tarjoa haastatteluita ainakaan tappiollisesti.” Tätäkin suuremmalla syyllä juuri tämä on selkeä peruste sille, ettei tässä vaiheessa tule näitä uusia kokeiluja ottaa käyttöön.
- Yritysnäkökulmasta on tarkasteltu erilaisia mahdollisuuksia mm. kolmannen sektorin mahdollisuuksia edistää työllisyyttä. Myös taloudellisen kannattavuuden katsotaan onnistuvan riittävän suuren asiakasmäärän kautta. Katsomme, että jo tämä on tosiasia, joka johtaa erilaisten työttömien entistä suurempaan eriyttämiseen. Markkinoille ohjautuvat ns, lyhyen palveluprosessin kautta helposti työllistettävät, jotka saavat näin ylipalvelua, koska valtaosin pystyvä työllistymään muutoinkin. Markkinoille valuu bonuspisteitä/euroja tuloksesta, jonka eteen ei ole suurta työmäärää tarvittu. Kohtuutonta ja kallista. Samoin tienaamatonta rahaa valuu markkinoille asiakkaista, joita kenties ilman todellista tarvetta ohjataan erilaisiin toimenpiteisiin, jonka aikana ei muuta palvelua työttömälle tuoteta.
- Eikö yhteiskunnan/julkisilla rahoituksella ole tärkeätä ohjata palveluita enempi työmarkkinoiden rajapinnassa oleviin ja pitemmän työllistämisprosessin kautta työelämään ohjaukseen.

- Palveluntuottajat käyttäisivät TE-toimiston asiakastietojärjestelmää, eikä palveluntuottajille aiheutuisi siitä erillisiä kustannuksia. Niinpä, mutta tietojärjestelmäsovelluksen tuottaminen TE-hallinnolle maksaa ja paljon.
- **Päättymässä olevissa alueellisissa kokeiluissa on saatu näkymää taloudellisiin säästöihin.** Todellisuus näyttää selkeästi siltä, että kunnat ovat saaneet Kuntaliiton laskelmien mukaan säästöjä vuodessa 11,5 milj. euroa työmarkkinatuissa ja tuottaneet 10 000 työpaikkaa vaikeimmin työllistyville.
- **Asialla on myös toinen puoli.** Kokeiluja on meneillään viidellä alueella ja niissä oli mukana yhteensä vajaat 45 000 työnhakijaa. Heinäkuun 2018 lopussa kokeiluissa olevista asiakkaista 62% (n. 28 000) oli työttöminä, 19% (8 400) palveluissa, 10% (4 300) töissä avoimilla työmarkkinoilla ja 5% (2 200) palkkatuella tai starttirahalla. Myös kuntouttava työtoiminta ja työkokeilu ovat olleet ratkaisuja monille asiakkaille. Mutta mitä se tarkoittaa?
- **Esim.** Pirkanmaan kokeiluun siirrettiin 80 te-asiantuntijaa. Työ kokeilussa tehty 4-kertaisella resurssilla suhteessa te-toimiston reurssointiin ko. kohderyhmälle.
- Kaikki kokeilun työttömyysturvalausunnot (typo) on tehty TE-toimiston virkailijavoimin, ei kokeiluresursseista. TE-toimisto palkkasi määräaikaista henkilöstöä mm. näiden typo-lausntojen tekemiseen. Eli tämä TE-toimiston taustatyöhön käytetty resurssi ei näy tuloksia mitattaessa mitenkään, ja tuottaa osaltaan olennaisesti kokeilun tulosta.
- **Valtio maksaa palkkatukena palkkauskustannuksista 35-50 %.** Palkkatuen rahoittamiseen käytetään työttömyysetuusmäärärahoja.
    - Esim. Pirkanmaalla on asiakkaita ohjattu erityisesti kuntouttavaan työtoimintaan ja työkokeiluun. Tällä on myös positiivien vaikutus kunnan työmarkkinatukimenoihin, koska valtio vastaa palvelujen ajalta maksetun työmarkkinatuen kustannuksista täysimääräisesti. Myös kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä kunta saa korvauksen valtiolta.
- On siis todettava, että asiakkaiden ohjaaminen palkkatuettuun työhön ja työkokeiluun on vähentänyt kokeilussa mukana olevien kuntien työmarkkinatukimenoja, mutta valtion työmarkkinatukimenojen ja valtion kokonaismenojen osalta vaikutus on toinen. Mikä olikaan kokonaissäästö, kun Tampere on itse rahoittanut kokeilua 10 miljoonalla eurolla?

4.2. – Vaikutukset viranomaisen toimintaan

- Lakiesityksessä esitetään olettamus siitä, että esim. määräaikaishaastattelujen ulkoistaminen vapauttaisi TE-toimiston henkilöstöresursseja ja kohdentaisi uudelleen mm. systemaattiseen asiakasohjaukseen palveluntuottajille. Tämäkö on te-asiantuntijan perustyötä?
- Esityksessä todetaan, että uudet tehtävät edellyttävät uudenlaista osaamista, jonka hankkiminen joko olemassa olevan henkilöstön koulutuksella tai uuden henkilöstön rekrytoinnilla vie myös aikaa ja resursseja.
- Kysymyksemme kuuluu, onko nyt sittenkin tarkoitus karsia nykyasiantuntijoita kaventamalla asiantuntijan Maakuntauudistuksen mahdollisesti toteutuessa ja markkinoille viemisen työn vaativuutta. Esityksessä ei käy selville, millaista uutta osaamista, koulutusta, millä aikataululla, miten, mikä taho vastaa koulutuksesta?
- Maakuntien mahdollisesti toteutuessa ja palveluntuottajien kilpailutuksen käynnistyessä, tulee esim. hankintaosaamista ja resurssointia siihen vahvasti lisätä. ELY-keskusten nykyinen typo-hankkeiden resurssi ei riitä. Tarvitaan lisäresurssia te-asiantuntijoista. Tämä vaatii koulutusta myös nykyisille osaajille, koska markkinat

ja kilpailutettavat palvelukokonaisuudet ovat tällöin uusia. Tarvitaan kilpailulainsäädännön ja te-/kasvupalveluiden substanssin hyvä tuntemus tarjousten pisteyttämisissä ja valinnoissa. Näistä tehtävistä kiinnostuneet tulisi mahdollisimman pian haarukoida, koulutettavat valita ja heille koulutus käynnistää.

- THHL ry katsoo, että vahvan hankintaosaamisen lisäksi tarvitaan selkeästi te-asiantuntijuuteen pohjaavia työkyky-koordinaattoreita ja siihen koulutusta.

4.3. – Yhteiskunnalliset vaikutukset

- **Kansainvälisiä kokemuksia** on käsitelty ja esimerkkejä on esitelty hyvin kapea-alaisesti ja ns. onnistuneempia maita korostaen. Toki niissäkin on kipuiluja ollut, eivätkä tulokset talouden ja työttömien palveluiden tasavertaisuuden näkökulmasta ole kovinkaan hyviä. Me THHL:ssa saimme jo v. 2011 –12 tietoa Tanskassa Aalborgin yliopistossa tehdystä tutkimuksesta, jossa oli selvitystä maista , joilla silloin jo oli ollut pitempään käytössä yksityistetyt työvoimapalvelut. Esim. Uudessa-Seelannissa ja Hollannissa, osin myös Isossa-Britanniassa (laajemmin julkispalveluita) oli osittain ryhdytty vetämään palveluita takaisin omaksi julkiseksi tuotannoksi. Palvelut markkinoilla olivat tulleet todella hintaviksi ja tulokset suhteessa hintaan jäivät huomattavasti heikommiksi kuin julkisena tuotetut palvelut. Lisäksi laatu oli kirjavaa ja asiakkaita rajusti eriyttävää. Palveluiden tuottajat jättivät heikommat asiakkaat hoitamatta oman onnensa nojaan. Saimme ko. tietoa Tanskassa liitomme Pohjoismaisessa yhteistyökonferenssia, jossa ko. tutkija oli esittelemässä tutkimustaan. Sittemmin saimme vielä lisää päivitettyä tietoa asian tiimoilta myöhemmissä tapaamisissa, viimeksi v. 2015. Jo 2012 oli meilläkin tahoja, jotka hohkasivat palveluiden markkinoille viemisestä. Olemme silloisille työnantajakumppaneillemme ko. terveiset kertoneet.

- **THHL ry on huolissaan** myös mahdollisten kokeilujen käynnistämisestä ja yhteiskuntavastuusta sekä te-palveluiden asiakkaita että myös yrittäjiä kohtaan.
- **Onko oikein, että työttömät ovat jatkuvasti erilaisten kokeilujen kohteena ja** heidän palveluihinsa tarvittavaa rahaa ohjataan markkinoille, kun kaikki resurssit tarvittaisiin te-palvelujen omaan asiantuntijatyön resurssointiin.
- Jos kokeiluja yritysten kanssa toteutetaan ja 2 vuoden kokeilun jälkeen homma ei enää luistakaan, yritys lopettaa toimintansa ja henkilöstö jää työttömäksi – kenen olikaan vastuu?
- Mikäli kokeiluja lähdetään toteuttamaan, tulee palvelujen hankintasopimuksissa perushintaa määriteltäessä arvottaa sopimukseen näkyväksi osaksi eurot myös siitä osasta hintaa, jonka TE-toimistot avustavina tehtävinä joutuvat kokeiluille hoitamaan, TE-asiakastietojärjestelmän käyttö sekä muut mahdolliset palvelut/työvälineet, jotka kokeilujen toteuttamiseksi jäävät te-hallinnon kustannettaviksi. Myös ”työllistymismallein/toimenpiteiden” luonne tulee huomioida ja valtion jyvitykset kustannuksissa. Vasta tämä kertoo paremmin panos-tuotos-hinnan todellisuuden.
- Mikäli tulevien maakuntien aikaiseen palvelujen vieminen markkinoille toteutetaan, on huomioitava myös selkeästi kaikki se työmäärän osuus, jonka viranomaiset tuottavat. Siihen ei riitä kaavailuissa/keskusteluissa esillä ollut n. 20% osuus nykytasosta. Puhutaan aivan eri suhteista.

**Työ- ja elinkeinotoimiston tietojärjestelmä**

TE-toimistoissa on ollut n.  20 vuotta käytössään laaja URA-asiaskastietojärjestelmä, johon on kertynyt valtava tietomäärä asiakkaista. Nyt järjestelmää ollaan muokkaamassa sellaiseksi, että se on avattavissa markkinoiden käyttöön. TE-toimistojen henkilöstöllä ei ole uskoa sille, että asiakkaiden ja eri asiakasryhmien välillä puolueeton, tasapuolinen kohtelu ja tietosuoja ovat rikkumattomia ulkopuolisten toimijoiden piirissä. Mm. nämä asiat ovat virkamiesten eli TE-toimistoväen perusarvoja asiakkaiden palveluissa.

Mittavat monen eri viranomaisen palveluntuottajan käyttöön tuotavien asiakaspalvelujärjestelmien tulevat digitaaliset palvelut tarvitsevat vahvaa osaamista työmenetelmien käytössä ja asiakkaiden perehdytyksessä digitaalisten palveluiden käyttöön sekä riittävää resurssointia henkilöstössä. On myös huomioitava jo aiemmin esille nostetut asiakkaiden rajoitteet sähköisten palveluiden käytössä.

Katsomme, että on erittäin tarkasti rajattava yrittäjien käyttöoikeuksia asiakkaita koskevissa tiedoissa, joita esim. eri viranomaisilta on saatu ja kirjattu URA-tiedostoon. Emme usko siihen, että yksityisiä yrityksiä ja niiden henkilöstöä kyetään riittävästi sitomaan viranomaista suuresti velvoittavaan salassapitoon. On myös mahdollista, että yrityksissä henkilöstön vaihtuvuus heikentää sitoutumista asiakastietojen käytössä.

Ennen järjestelmän tiedonsiirtoja/luovutusta uusien toimijoiden käyttöön, on järjestelmän ehdottomasti oltava kunnossa, toimivana ja tietosuoja varmistettuna.

**Lopuksi**

THHL ry ei tue hallituksen näkemystä te-palveluiden laajamittaista markkinoille viemistä, eikä uusien pilottien käynnistämistä vuosille  2019 -2020(2021). Työmarkkinoilla on nyt imua ja työpaikat ovat lisääntyneet. Työttömiä pitää saada työelämään. Tukea tarvitsevia tulee ohjata aktiivitoimiin ja sitä kautta tukevammin työelämään.

Te-asiantuntijat tarvitsevat nyt rauhoitettua työaikaa asiakkaiden palveluun. Te-asiantuntijat  tarvitsevat myös ehdottomasti TEMin ja poliittisen johdon täysmittaisen tuen ja ansaitsemansa arvostuksen työlleen. Parhaiten te-palveluiden tulosta parannetaan lisäämällä TE-toimistojen resursseja niin, että face to face-asiakaspalvelu on mahdollisimman laajasti toteutettavissa. Te-asiantuntijat osaavat työnsä, jos he saavat ydinasioihin aikansa käyttää. Esityksessä olevat ylimääräiset valvonta, seuranta, lausunto- ja tukitehtävät , erityisesti negatiiviset tehtävät tulee karsia te-palveluista. Ne eivät edistä työhön ohjausta.

Pilotointeihin liittyen on tärkeätä ymmärtää, että te-resurssien siirtoja kokeilujen käyttöön ei voi toteuttaa ilman yt-neuvottelumenettelyä. Tämä vaikuttaa myös toteutuksen aloittamisaikatauluun. Emme katso mahdolliseksi sitä, että henkilöstöä valjastettaisiin esim. v. 2021 päättyviin kokeiluihin. Mikäli maakuntauudistus toteutuu  v. 2021 alusta ja TE-toimistot lakkautetaan, tulee koko henkilöstön olla samalla viivalla maakuntiin siirtymässä ja uusia sijoittumisia ja tehtäviä jaettaessa.

Mielestämme te-palveluihin tulee ostopalveluina hankkia vain sellaista osaamista, mitä TE-toimistoilla itsellään ei ole olemassa ja mikä täydentää tarvittavan aukon. TE-tomiston

omaa asiantuntijuutta tulee tukea ja resurssoida toimistot niin, että asiantuntijuutta voidaan aidosti painottaa ydinasiaan, asiakkaan osaavaan palveluun.
Katsomme, että perustelut kasvupalvelujen markkinoille viemisestä ja taloudellisista säästöistä ja vaikuttavuudesta ovat tyhjän päällä. Kyse on ennen kaikkea lähinnä markkinoille viemistä tukevista ideologisista arvoista.

On lähdettävä siitä, että esim. kartoituksen ja ensimmäisen työllistymissuunnitelman teko tulee olla virkamiestyötä. Valtakunnallisessa puhelinpalvelussa tehtävä työ tulee myös olla virkamiestyötä ja tällä tulee taata edes jotain yhtenäistä laatua ja tietoa kasvupalvelujen asiakkaille/työttömille. Koko virkamiestyön osuus on selvitettävä huolella huomioiden myös tulevat viimekätiset vastuut ja velvoitteet asiakkaiden palveluprosessien toteutumisessa.

THHL ry:n mielestä lakiesitys ei ole edelleenkään riittävän hyvin perusteltu, eikä vaikuttavuutta voida riittävästi osoittaa. Menossa olevia alueellisia kokeiluja voidaan arvioida vasta vuoden 2019 puolella, koska kokeilut päättyvät v. 2018 lopussa.

**Kiitokset Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle siitä, että saimme mahdollisuuden tulla kuulluksi.** Valmistella ja lausuntokierroksella on parhaillaan Kasvupalveluvirastoa koskeva lakiluonnos. Asian edetessä toivomme, että voimme esittää näkemyksiä myös tähän lakiesitykseen, joka jäsenistömme ja viranomaistyön osuuden kannalta on olennainen kokonaisuus.

Yhteistyöterveisin.
THHL ry psta

**EIJA TUUTTI**
Eija Tuutti
puheenjohtaja

**MARIKA ENGLUND**
Marika Englund
varapääluottamusmies