15.9.2020

Eduskunnan Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
tyv@eduskunta.fi

HE 87/2020 vp ja HE 114/2020 Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta

Espoon kaupunki kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle työllisyyden edistämisen kuntakokeilun järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi sekä sen täydennyksestä.

Kuntien roolia työvoimapalvelujen järjestäjänä tulee nykyisestä vahvistaa. Vahvistamisen edellytys kuitenkin on, että järjestämisvastuun myötä kokeiluun vapaaehtoisesti sitoutuville kunnille korvataan täysimääräisesti valtion varoista kaikki ne kulut, jotka kunnat ovat ottamassa kokeilulainsäädännön osalta hoidettavakseen.

Espoon työllisyyskokeilun tavoitteet ja hallituksen esitys

Hallituksen esitys muodostaa hyvän kokonaisuuden kehittää työllisyyspalveluita monialaisempaan suuntaan kokeilun kohderyhmän palvelutarpeiden mukaisesti.

Espoon työllisyyskokeilun tavoitteena on palveluiden ja niiden tarjoamisen systeeminen muutos, joka parantaa erityisesti pidempään työttömänä olleiden ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien pääsyä työmarkkinoille sekä tuo uusia ratkaisuja osaavan työvoiman saatavuuteen parantamalla työttömien koulutuspalveluita ja parantamalla yritysten julkisia rekrytointipalveluita. Kokeilun tavoitteena on kehittää työnhakijoille tarjottavia työllistymistä tukevia palveluja ja palvelumalleja, joiden avulla voidaan nykyistä paremmin ja aiemmin tunnistaa ja ratkaista asiakkaiden yksilölliset palvelutarpeet, työllistymisen esteet sekä osaamisen kehittämistarpeet. Espoon kokeilussa kaikki asiakastyö perustuu monialaisuuteen jo asiakkuuden alkuvaiheessa.

Espoon työllisyyskokeilu yhdistetään Länsi-Uudenmaan Tulevaisuuden sote-keskus -hankkeeseen ja siinä parannetaan etenkin työttömien terveyspalveluita ja madalletaan raja-aitoja työllisyys- ja sosiaalipalveluiden välillä.

Hallituksen erillisrahoitukset työllisyyskokeilussa toteutettavaan palveluiden kehittämiseen osana opetus- ja kulttuuriministeriön erillisrahoitusta sekä sosiaali- ja terveysministeriön Työkykyohjelman rahoitusta tukevat osaamis- ja sosiaali- ja terveyspalveluiden

Eduskunnan Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
tyv@eduskunta.fi

kehittämistä ja palveluiden tarjoamisen systeemistä muutosta kokeilun avulla erinomaisesti.

Hallituksen esityksessä on kuitenkin kohtia, joita tulisi vielä selventää kokeilulle asetettujen tavoitteiden vielä paremmaksi saavuttamiseksi.

1. Kokeilujen henkilöstön resursointi asiakasryhmän koon, palvelutarpeen ja nykyisen palvelutason mukaisesti

Espoo katsoo, ettei resurssilaskelmissa ole otettu tarpeellisella tavalla huomioon eri kokeilualueiden kohderyhmän koostumuksen eroja ja paikallisesti tehtyjä kohdennuksia paljon palveluita tarvitseviin asiakkaisiin, jotka kaikki kuuluvat kokeilun kohderyhmään. Lisäksi resurssilaskelmia ei ole avattu lainsäädännössä tai sen ulkopuolella siten, että niiden avulla pystyisi arvioimaan kokeiluihin siirtyvää resurssia suhteessa nykyiseen palvelutasoon, joka siirtyvällä resurssilla pitäisi lainsäädännön mukaan turvata.

Espoon osalta resursoinnissa olisi erityisesti huomioitava, että kokeilun kohderyhmässä vieraskieliset muodostavat Espoon kokeilualueen kohderyhmästä puolet. Vieraskielisten tavoitteellinen ja tuloksellinen palvelu vaatii suhteessa enemmän resursseja kuin kotimaankielisten palvelut. Tätä ei ole lainsäädännössä huomioitu käytännössä mitenkään. Vieraskielisten työttömyys on nuorten työttömyyden ohella noussut oleellisella tavalla Koronatilanteen aiheuttamien viime aikojen työmarkkinamuutosten vuoksi.

Siirtyvän henkilöstöresurssin tulee kokeilujen aikana olla tarkistettavissa määräajoin lakiehdotuksen 22 §:ssä tarkoitetussa yhteistyöelimessä, jotta työnhakijoiden lakisääteisen palvelun toteutuminen ei vaarannu. Esityksessä tulisikin nykyistä selkeämmin ilmaista yhteistyöelimen velvoite seurata henkilöstön riittävyyttä suhteessa palvelutasoon sekä kokeilualueiden ja paikallisen työ- ja elinkeinotoimiston asiakasmäärien suhteelliseen kehitykseen ja päättää mahdollisista korjaavista toimista.

2. Valtion työllisyysmäärärahojen käyttö ja kohdentaminen kokeiluihin (§ 17)

Työllisyysmäärärahojen käyttöä koskevissa kiintiöissä ei ole huomioitu asiakaskohderyhmien erilaisia palvelutarpeita, mikä kiintiöitä ahtaasti tulkittaessa voi johtaa siihen, että työllistymisessään eniten tukea

tarvitseville työnhakijoille, joista lähes kaikki ovat kokeilujen asiakkaita, ei voida kohdentaa riittävästi palveluita.

Työllisyysmäärärahojen kiintiöiden määrittely ja käytön seuranta on kokeilulaissa säädetty Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tehtäväksi. Kokeilulaissa ei tuoda esille niitä erityispiirteitä, joita useampi kokeilualue samalla ELY-alueella voi aiheuttaa. Esimerkiksi Uudellamaalla on kokeiluun osallistuvia alueita viisi. Kokeilulaki jättää eri kokeilualueiden huomioon ottamisen Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen harkintaan, mikä voi pahimmassa tapauksessa johtaa kokeilualueiden eriarvoiseen kohteluun.

3. Asiakastietojärjestelmän käyttö (§ 14, § 19)

Kokeilun palveluprosessien määrittelyyn ja tehokkuuteen vaikuttaa oleellisesti se, mitkä tahot saavat käyttöoikeudet viranomaistyöhön tarkoitettuun asiakastietojärjestelmään. Kokeilulaissa määritetään käyttöoikeuksien myöntäminen tavalla, joka mahdollisesti estää sosiaali- ja terveydenhuollon toimialojen henkilöstön ja palvelujen liittämisen kokeilualueen palveluprosesseihin lain tavoitteiden mukaisesti. Tiukasti sanamuotoja tulkiten kokeilulaki jättää ulkopuolelleen kokeilualueen sosiaali- ja terveystoimen sekä koulutuspalvelut.

Yksi Espoon kokeilun keskeisimmistä tavoitteista on kehittää uudenlaisia monialaisia palvelukokonaisuuksia erityisesti paljon palvelua tarvitsevien asiakkaiden tarpeisiin sekä vahvistaa monialaisuutta jo asiakkuuden alkuvaiheessa. Oikeus TE-hallinnon asiakastietoihin tulisi myöntää kokeilulaissa kokeilualueiden sosiaali-, terveys- ja koulutustoimijoille, jotka toimeenpanevat julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) tarkoittamaa asiakaspalveluprosessia, vaikka tehtävät eivät muodostaisi vähintään puolta käyttöoikeuden haltijan tehtävänkuvasta.

Asiakastietojärjestelmän käyttöoikeuksien saaminen kuntien sosiaali- ja terveyspalveluille sekä koulutustoimijoille mahdollistaisi asiakasprosessien tehostamisen asiakkaiden hyväksi siten, että yksi toimija pystyisi tarjoamaan kokeilun tavoitteiden mukaisesti asiakkaalle hänen palvelutarpeidensa mukaiset palvelut. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että yhdellä viranhaltijalla olisi pääsy sekä nykyiseen TE-toimiston URA-asiakastietojärjestelmään että tarvittaviin terveyspalveluiden tietojärjestelmiin ja sama työntekijä voisi yhdistää molempien osapuolten palveluita asiakkaan tarvitsemaksi

kokonaisuudeksi. Samanlainen tulkinta olisi tärkeää kaikilla mainituilla rajapinnoilla.

4. Työttömyysturvatehtävät kokeilussa (§ 9 ja § 10)

Työvoimapoliittisten lausuntojen antaminen on oleellinen osa TE-toimiston viranhaltijoiden tehtävää. Kokeilulaissa osa työvoimapoliittisista lausunnoista siirtyisi kokeilualueen annettavaksi, osan jäädessä TE-toimiston tehtäväksi. Tämä aiheuttaa päällekkäistä työtä TE-toimistojen ja kokeilualueiden välillä ja voi myös hidastaa asiakasprosesseja. Lain yhtenä tarkoituksena on kuntien näkökulmasta vähentää päällekkäistä byrokraattista työtä, joka ei nyt tule toteutumaan työttömyysturvatehtävän osalta johtuen kuntien puutteellisista lausunnon antamisen mahdollisuuksista.

Kokeilulaissa ei ole tarpeellisella tavalla huomioitu sen vaikutusta käytännön asiakaspalvelutyössä ja miten se näyttäytyy työnhakija-asiakkaalle. Kokeilulaki lisää työttömyysturvaan liittyviä työskentelyvaiheita asiakasprosesseihin, esimerkiksi tilanteissa, joissa kokeilualue ei itse voi tehdä lausuntoa vaan tehtävä siirtyy TE-toimistolle, joka ottaa asian tehtäväkseen. TE-toimisto voi kuitenkin joutua pyytämään lisäselvityksiä kokeilualueelta, jolloin lausuntoprosessissa kuluu turhaa aikaa ja työpanosta.

5. Kokeilun arviointi ja seuranta

Kokeilun suunniteltua seurantaa on arvosteltu puutteelliseksi ja lainsäädäntöön suhteessa keskeneräiseksi. Kokeilun arvioinnin ja seurannan osalta olennainen kysymys on myös se, miten seuranta ja kokeilualueiden onnistumisen arviointi voidaan toteuttaa äkillisesti muuttuneessa työmarkkinatilanteessa, jossa työn saanti vaikeutuu oleellisesti. Lyhyellä aikavälillä tehtävä työllisyyteen liittyvä mittaaminen ei tosiasiallisesti mittaa kokeilun onnistumista etenkään nyt ennustetussa työmarkkinatilanteessa.

Kokeilussa käytettävien mittareiden osalta olisi myös toivottavaa saada laajemmin asiakkaiden ohjautumista eriasteisiin koulutuksiin, sote-palveluihin sekä esimerkiksi työkykyselvityksiin esiin tuovia mittareita. Kokeiluun ohjataan pääosin etuusmuodon perusteella vaikeammassa työmarkkina-asemassa olevien työnhakijoiden ryhmä, jonka

työllistymistä voidaan mitata vasta pidemmällä aikavälillä.

6. Asiakkaiden siirto kokeiluun kokeilun alussa

Yksi kokeilun kriittisimmistä vaiheista on asiakkaiden siirtyminen työ- ja elinkeinotoimistosta kokeilualueelle kokeilulain tullessa voimaan. Työ- ja elinkeinotoimistoa tulisi velvoittaa varmistamaan, että siirtyvillä asiakkailla on ajantasaiset työllistymissuunnitelmat laadittuna ja haastattelut toteutettu määräaikojen mukaisesti. Tämä mahdollistaa asiakkaiden sujuvan palvelun siirtymävaiheessa. Ongelmat olisivat etenkin suurilla kokeilualueilla merkittäviä ja hidastavat asiakkaiden laadukasta palvelua.

Riskejä asiakassiirrossa liittyy myös tietojärjestelmien toimivuuteen kovassa kuormitustilanteessa. Lain toimeenpanossa on varmistettava järjestelmien toimivuus kokeilun alussa.

7. Kuntalain mahdollistamat yhteistyömuodot eri kokeilualueiden välillä

Kokeilulain mukaisia tehtäviä pitäisi voida järjestää kuntalain sallimilla yhteistyötavoilla kokeilujen kesken. Pääkaupunkiseudun erityispiirteet, alueen työmarkkinoiden yhtenäisyys sekä se, että alueella toimii lähekkäin ja muutoinkin tiiviissä yhteistyössä jo kolme kokeilua ja täydentävän esityksen myös kokeilujen määrä nousee Uudellamaalla viiteen, tulisi kokeilun tehtävien järjestämiseksi kuntalain 8 luvun mukaiset yhteistyömuodot olla mahdollisia. Muutos ei käytännössä vaikuttaisi muiden kokeilualueiden palveluiden järjestämiseen, mutta pääkaupunkiseudulla se tukisi alueen työnantaja- ja yrityspalveluiden yhteistyötä sekä palkkatukea ja starttirahaa koskevan päätöksenteon sujuvuutta ja yhdenvertaisuutta.

Espoossa 15. syyskuuta 2020

Hilla-Maaria Sipilä

Työllisyyspalvelujen päällikkö

043 8246624, hilla-maaria.sipila@espoo.fi