Lausunto eduskunnan sosiaali-. ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle työnhakijan palveluprosessin ja eräiden työttömyysetuuden saamisen edellytysten uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi

https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/HE+167/2021

Viite: HE 167/2021 vp / Lausuntopyyntö, asiantuntija Anna Metteri, Tampereen yliopisto

Lausuntonani hallituksen esityksestä eduskunnalle HE 167/2021 esitän kunnioittavasti seuraavaa:

Hallituksen esityksen pohjana on mittava ja seikkaperäinen pohjoismainen ja sitäkin laajempi vertailuaineisto, jossa erityisesti tarkastellaan tutkimuksiin ja selvityksiin perustuvia määrällisiä tietoja ja mittareita. Tämä on varmasti välttämätön ja tarpeellinen tarkastelu. Esityksessä arvioidaan, että suurin osa työnhakijoista selviytyy vaivatta nettiasioinnista ja aiemman selvityksen mukaan 85 prosenttia asiakkaista kykenee myös itse ennakoimaan, mikä on heidän palvelutarpeensa kuuden kuukauden kuluttua. Edellä mainitusta päätellen loput 10-15 prosenttia työnhakijoista saattavat tarvita monenlaista tukea nettiasiointiin ja sen jälkeen sopivan työpaikan löytämiseen, tai heidän terveydentilansa ei joissakin tapauksissa edes mahdollista työhönpaluuta (esim. erilaisissa palveluissa kierrätettävät työkyvyttömät, joiden työkyvyttömyyseläke on hylätty). Työnhakijaksi ilmoittautumiseen liittyvien toimien keventäminen verkkopalvelussa on oikeansuuntainen, koska se madaltaa palveluihin tulemisen kynnystä eikä niin helposti aiheuta digivälineisiin liittyvää palveluista syrjäytymistä.

Hallituksen esityksessä on ehdotus, että työttömän työnhakijan tulee hakea tietty määrä työmahdollisuuksia (pääsääntöisesti 4, tilanteesta riippuen vähemmän) kuukauden aikana. Ihanteellisestihan työnhaku tapahtuukin sellaisten kohdalla, joilla ei ole esimerkiksi terveydellisiä rajoitteita työllistymisen suhteen. Hakumääristä voitaisiin poiketa muun muassa silloin, jos tämä ei ole mahdollista työkyvyttömyyden takia**.** Työttömien keskuudessahan on selvitysten mukaan paljon ihmisiä, joiden työkyky on alentunut tai jotka ovat työkyvyttömiä, mutta silti työnhakijoina eläkkeenhylkäämispäätöksen takia tai sen takia, että he eivät ole työttöminä ollessaan ohjautuneet työkyky- ja kuntoutusarvioon. Jos lähtökohtana on, että **keneltäkään ei edellytetä sellaista, mihin hän ei kykene**, miten työkyvyttömyys te-palveluissa todistetaan? Asiakastyöntekijöiltä kertyneen tiedon perusteella jo nyt monelta työttömyysetuudella olevalta työttömältä työnhakijalta edellytetään asioita, joihin he eivät kykene, esimerkiksi kokoaikatyön hakemista.

Ehdotettu aiempaa tiiviimpi yhteydenpito asiakkaisiin työttömyyden alkuvaiheessa tukenee sellaisia työnhakijoita, jotka ovat ns. lähellä työmarkkinoita. Sen sijaan työnhakijat, joilla on esimerkiksi psyykkisiä sairauksia, voivat kokea tiiviimmän yhteydenpidon

ahdistavana, joten asiakasymmärrys on tässäkin tilanteessa tarpeen. Ehdottomasti on hyvä asia, että uusille työnhakijoilla tarjotaan tukea, palveluita ja erilaisia vaihtoehtoja, ja ylipäänsä kaikenlaisille työnhakijoille. Tuki on hyvä asia, ahdistelu ei. On erittäin kannatettava ehdotus, että työllistymissuunnitelmassa ”sovitaan tarvittaessa myös muista osaamista, työmarkkinavalmiuksia ja toimintakykyä parantavista palveluista tai työkyvyn tai terveydentilan selvittämiseen liittyvistä toimista”. Työttömien keskuudessahan on selvitysten mukaan paljon ihmisiä, joiden työkyky on alentunut tai jotka ovat työkyvyttömiä. Maahanmuuttajien tilanteessa tiivis yhteydenpito ja ohjaus ja neuvonta on erityisen hyödyllistä, koska heille suomalainen palvelujärjestelmä on yleensä tuntematon.

Kun ihminen on vaikeassa ja kuluttavassa elämäntilanteessa, hänen tukemiseensa ei riitä pelkkä byrokratiatyö, vaikka sekin hyvin tehtynä on arvokasta. Hyvinvointijärjestelmien väliin pudonneiden ja kohtuuttomaan tilanteeseen (Anna Metteri 2012, http://urn.fi/urn:isbn:978-951-44-8956-3) joutuneiden ihmisten kanssa työskentelyssä tarvitaan hyviä ihmissuhdetyön taitoja, työntekijän kannustavaa, välittämistä osoittavaa ja arvostavaa asennetta ja rinnalla kulkemista. Nämä samat taidot tuottavat toki positiivisia tuloksia kenen tahansa työnhakijan kanssa. Rinnalla kulkijan roolin lisäksi asiakastyöntekijä voi tarvita myös tulkitsijan ja tukijan roolin (esim. nuorten kanssa työskentelystä, Rauno Perttula (2021) Nuorten aikuisten parissa tehtävä sosiaalityö. Teoksessa Matthies, Svenlin & Turtiainen, Aikuissosiaalityö. Tieto, käytäntö ja vaikuttavuus.). Käytännössä työkyvyttömiksi todettujen ihmisten pakkoaktivointi on eettisesti kyseenalaista. Jännitteet ammattieettisten pyrkimysten ja byrokraattisen hallintavallan välillä saavat erilaisia ilmenemismuotoja. Työntekijät kuormittuvat eettisesti ja lähtevät alalta, jos kokevat tekevänsä enemmän pahaa kuin hyvää.

Viime vuosikymmeninä monissa ihmistyönkin organisaatioissa on yleistynyt managerialistinen lukuihin ja määriin kiinnittyvä tuloksen laskemisen orientaatio, joka organisaatioiden johtotasolla jättää huomiotta ihmisen kohtaamisen ja vuorovaikutustaitojen merkityksen, ja tällaisella johtamisella on vaikutuksensa myös asiakastyöntekijöiden työhön. Tässä kohden huomioni kiinnittyy siihen tosiasiaan, että hallituksen esityksessä ei mainita mitään työ- ja elinkeinotoimistoihin rekrytoitavien uusien työntekijöiden kvalifikaatioista, osaamistarpeista ja koulutuspohjasta. Miten mahdollistetaan se, että työttömän henkilön palvelutarpeen arvioijilla on riittävä osaaminen ja asiantuntijuus? Olisiko vaativiin palvelutarpeen arviointeihin myös te-toimiston palvelukseen rekrytoitava työntekijöitä, joilla on siihen sopiva sosiaalitieteellinen koulutus kuten sosiaalityö (tosin alalla on työvoimapula), sosiaalipsykologia, sosiaalipolitiikka. Myös sosionomien koulutus soveltuisi hyvin te-toimiston asiakastyöhön. Onko arvion tekijöille järjestetty työnohjausta? Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastyöntekijöillä pitäisi olla mahdollisuus ammatillisesti kehittävään työnohjaukseen palvelun laadun ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi oppivan organisaation idean mukaisesti. Tähän liittyvät kustannukset olisi huomioitava myös uudistuksen budjetissa. Tämä olisi investointi, joka varmistaisi uuden lainsäädännön tavoitteiden toteutumista. Ryhmätyönohjaus on sopiva reflektiopaikka ammatillisen jaksamisen ja kehittymisen tueksi, koska hyvin kuormittunut työtilanne, mikä asiakastyössä aika ajoin tai useinkin on, syö työntekijän ihmisestä välittävää orientaatiota, jollei työntekijän jaksamisesta huolehdita organisaatiotasolla. Ihmisläheinen palveluorientaatio maksaa itsensä takaisin hyvien tulosten kautta.

Olen painokkaasti samaa mieltä siitä esityksen ajatuksesta, että työnhakijan haastatteluihin pitää lisätä työnvälitystä, ei kuitenkaan niin, että sama työtarjous annetaan yhtä aikaa 200 työhakijalle (kuten myös on tapahtunut). Ihmisille pitää välittää työpaikkoja, myös räätälöityjä työpaikkoja. Hallituksen ehdotuksessa kiinnitetäänkin huomiota Owal Groupin selvityksen esiin tuomaan asiaan, että ”työnhakijoiden tilanteen tuntemus työ- ja elinkeinotoimistoissa ei havaintojen mukaan ollut riittävällä tasolla, ja tällä oli vaikutusta työtarjousten laatuun ja osuvuuteen”, ”asiakasymmärrystä” pitäisi lisätä. Ehdotettu työntekijämäärän lisääminen varmasti auttaa asiakaskohtaisen työajan lisäämiseen, mutta tärkeä asia työn kehittämisen näkökulmasta on myös edellä mainitsemani työntekijöiden koulutus ja kvalifikaatio ja työpaikalle luotava oppivan organisaation kulttuuri työnohjauksineen.

Managerialistisen lähestymistavan ongelma näyttäytyy työntekijän ongelmana esimerkiksi kuntakokeilussa, jos asiakasta ei saada nopeasti eteenpäin. Mitä pitempiaikainen asiakkaan työttömyys on, sitä enemmän se aiheuttaa menoja kaupungille sakkomaksuina. Kuntakokeilun haasteena ovatkin sakkomaksut, jolloin johto velvoittaa asiakastyöntekijää puskemaan työtöntä töihin silloinkin, kun asiakkaan tilanne vaatisi muunlaista tukea ja toimintaa (ks. Vantaan kuntakokeilun työntekijöiden kirje, työ- ja ilmapiiriongelmat, 16 työntekijää jättänyt työn). Pitkäaikaistyöttömien tiimissä asiakastyöntekijä joutuu ylläpitämään näytelmää: kuntakokeilussa luvataan asiakkaalle henkilökohtainen omavalmentaja, mutta yhdellä omavalmentajalla on Vantaalla jopa 500−600 työtöntä. Se, ettei omavalmentaja ehdi antamaan asiakkaalle aikaa eikä paneutumaan ihmisen tilanteeseen, tuottaa asiakkaissa aggressiivisuutta, jolloin tarvitaan vartijoita. Kohtuullinen asiakasmäärä omavalmentajalle olisi työntekijöiden arvioiden mukaan korkeintaan 80. Työntekijöiden palautteen mukaan nykyisessä mallissakin on haasteena se, että kaikkien työttömien on haettava työtä, myös pitkäaikaistyöttömien, joilla saattaa olla monenlaisia sairauksia. Moni saakin työpaikan tai koulupaikan, mutta jää pian palkattomalle sairauslomalle ja joutuu irtisanoutumaan, kun ei pystykään vielä kokoaikayöhön, osalle tulee tästä korvaukseton määräaika. On syytä pohtia, kenen etu on ylipäänsä painostaa ihmisiä hakemaan kokoaikatyötä. Palvelutarpeen arviointi edellyttää tällaisissa tilanteissa huolellista paneutumista ja ihmisen kuulemista asiakasymmärryksen lisäämiseksi.

Pitäisi nykyistä selkeämmin saattaa työtä hakevat ja työpaikat yhteen myös niissä tilanteissa, joissa työllistyminen on osoittautunut hankalaksi. Osatyökykyisten työllistäminen erityisesti edellyttää räätälöivää otetta ja konkreettista yhteistyötä työnantajien kanssa. Työnantajat eivät esimerkiksi aina ole tietoisia osatyökykyisten työllistämiseen liittyvistä tuista (Rauni Korkealaakso,, työkykykoordinaattorikoulutukseen liittynyt kurssitehtävä 2020). Joku syntymästään saakka vammautunut osatyökykyinen voi hankkia ammatilliset valmiudet ja olla te-palvelujen ja muiden palvelujen asiakkaana, mutta ei koko elämänsä aikana saa varsinaista työpaikkaa (Anna Metteri, meneillään oleva kanssatutkimus).

Hyvä asia on se, että työnhakija saisi lähtökohtaisesti itse päättää minkälaisia työmahdollisuuksia hakee. Lisäksi uutena on työttömyysetuuteen liittyvien seuraamuksien porrastus. Eli sen sijaan, että työnhakija saisi heti korvauksettoman määräajan siitä,

ettei hakenut työtä, tulee hänelle ensi muistutus ja pikkuhiljaa ”sanktiot kovenevat”. Tämä on hyvä asia, sillä korvauksettoman määräajan voi tällä hetkellä saada melko helposti ihan kuka tahansa.

Yksilöllisempi tuki on hyvä asia ja ihmisten pitäisi päästä heille sopiviin palveluihin, ei joutua heille pakotettuihin palveluihin. TE-palveluilta odotetaan yksilöllisempää, aidosti ihmisen työllistymistä edistävää palvelua. Ongelmana voi kuitenkin joissakin tilanteissa olla palvelukierteeseen joutuminen. Kun siihen joutuu, on vaikea päästä pois. Nuoria aikuisia joutuu aktivoitumiskehään, ”toimenpidekaruselleihin” (Rauno Perttula mt.). Työ heidän kanssaan voi kiinnittyä aktivointipolitiikan hallinnan verkkoon, mikä aktivoijan olisi myös tällaisen tilanteen eteen sattuessa tärkeä tunnistaa, antaa aikaa ja edetä enemmän asiakaslähtöisesti ja asiakkaan tahdissa.

Tampereella 25.10.2021

Anna Metteri
Asiantuntija, YTT

Tampereen yliopisto