VTV:n vuosikertomus eduskunnalle 2024, K 20/2024 vp

Vaikeasti työllistyvien työvoimapalvelut – Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin, TYP-toiminnan ja SIB-mallin toimivuus (VTV raportti 16/2023)

Eduskunnan tarkastusvaliokunta 6.11.2024

Asiantuntijakuuleminen

Hanna Liski-Wallentowitz, neuvotteleva virkamies

Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Taustaa

- Tarkastusvaliokunta on pyytänyt kertomaan VTV:n tarkastusraporttiin 16/2023 liittyen seuraavista asioista:
  - ministeriön arvio tarkastuskertomuksesta ja siinä esitetyistä suosituksista
  - toimenpiteet, joita tarkastuskertomuksen valmistumisen jälkeen on mahdollisesti tehty vaikeasti työllistyvien työvoimapalveluihin
  - arvio näiden toimenpiteiden vaikutuksista
  - TE-palveluiden järjestämisvastuun siirto kunnille vuoden 2025 alusta: Vaikutukset vaikeasti työllistyvien työvoimapalveluihin ja miten yhteistyö ja palveluiden toimivuus eri osapuolten kesken on varmistettu.

VTV:n suositukset ja niiden kohdentuminen

Suositus 1

- TEM:n tulisi edistää lainsäädännöllä ja mahdollisilla ohjeistuksilla TE-palvelujen henkilöstöresurssien kohdentumista nykyistä enemmän asiakkaan palvelutarpeen mukaisesti. (*pohjoismainen työvoimapalvelumalli ja TYP-toiminta*)

Suositus 2

- TEM:n tulisi yksinkertaistaa määrällistä työnhakuvelvollisuutta koskevaa lainsäädäntöä ja ohjeistuksia, jotta velvoitteen asettaminen olisi asiantuntijoille yksiselitteistä. (*pohjoismainen työvoimapalvelumalli*)

Suositus 3

- TEM:n tulisi tulevissa SIB-hankkeissa mahdollisuuksien mukaan huomioida myös hankkeiden vaikutukset vaikeasti työllistyvien työ- ja toimintakykyyn. (*SIB-malli)*

Suositus 4

- TEM:n ja STM:n tulisi yhteistyössä huolehtia siitä, että vaikeasti työllistyvät ohjataan tarvitsemiinsa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja työvoimapalveluihin. *(TYP-toimintamalli, myös pohjoismainen työvoimapalvelumalli)*

Pohjoismainen työvoimapalvelumalli (1/2)

- Tarkastusraportin mukaan palvelut eivät ole toteutuneet täysin suunnitelmien mukaan. Esimerkiksi työnhakijoiden haastatteluja järjestettiin tarkastusjaksolla noin puolet vähemmän kuin malli olisi edellyttänyt. Ministeriö yhtyy tehtyihin havaintoihin asiakaspalvelumallin edellyttämää tasoa alhaisemmasta toimeenpanosta.
- Havaintojen mukaan vuonna 2022 uudistettu asiakaspalveluprosessi on kaavamainen ja johtaa omatoimisten työnhakijoiden ylipalveluun ja vaikeasti työllistyvien alipalveluun.
- Yhtenä tarkastuksen johtopäätöksenä oli, että TE-palvelujen henkilöstö-resurssit ovat riittämättömät asiakaspalvelumallin täyden toimeenpanon kannalta, mikä on johtanut mallin ennakoitua alhaisempaan toimeenpanoon.
  - TE-henkilöstöresurssien riittävyyttä koskevaan analyysiin ministeriö olisi toivonut monipuolisemman aineistona käyttöä. TEM on toteuttanut alkukesällä 2024 tutkimuksen TE-henkilöasiakaspalvelussa työskentelevien virkailijoiden työajan kohdentumisesta, tutkimusraportti valmistuu loppuvuodesta 2024.

Pohjoismainen työvoimapalvelumalli (2/2)

- Osana pääministeri Orpon hallitusohjelman toimeenpanoa ministeriössä on valmisteilla työvoimapalveluiden kehittämistä koskeva hallituksen esitys (ns. TYKE-HE), jonka puitteissa uudistetaan työnhakijoiden asiakaspalvelumallia.
- Työnhakijoiden palveluprosessi rakentuisi jatkossa palvelutarvelähtöisesti kaavamaisen palveluprosessin sijaan. Palvelumalliin sisällyttäisiin myös enemmän virkailijoiden harkintavaltaa räätälöidä palveluprosessia. Työnhakuvelvollisuuden asettamiseen liittyviä säännöksiä ollaan selkeyttämässä siten, että osasta nykyisistä poikkeussäädöksistä luovuttaisiin, mikä yksinkertaistaisi lainsäädäntöä.
- Valmisteilla oleva hallituksen esitys (ns. TYKE-HE) vastaa suoraan VTV:n suosituksiin 1 ja 2 resurssien tehokkaammasta käytöstä ja työnhakuvelvollisuuden asettamisen yksinkertaistamisesta

TYP-toiminta, jatkossa TYM-yhteistoimintamalli (1/2)

- TYP-laki (1369/2014) velvoittaa TE-toimiston/kuntakokeilun kunnan, hyvinvointialueen ja Kelan sovittamaan yhteen asiakkaan tarvitsemat työvoima-palvelut, sosiaalipalvelut, terveyspalvelut ja tarvittaessa Kelan kuntoutuspalvelut. Uudessa TYM-laissa (381/2023) säädetään vastaavasta toimintamallista.
- Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy tarkastusraportin havaintoihin TYP-toimintamallin osalta. Työvoimapolitiikan jatkuvan muutoksen vuoksi erityisesti TYP-toiminnan ohjaus, kehittäminen, tavoitteiden asetanta ja seuranta on ollut vähäistä.
- Tarkastusajankohta on ollut haasteellinen suhteessa TE24-uudistuksen valmisteluun. Tarkastuksessa ei ole täysin voitu huomioida meneillään olevaa valmistelua. Toisaalta uuden lainsäädännön mahdollistamien muutosten vaikutusta ei vielä ole voitu huomioida. Jälkitarkastus vuonna 2026 mahdollistaa toimeenpanon tarkastelun uuden palvelujärjestelmän näkökulmasta.
- VTV:n havainnot ja huomiot TYP-toiminnasta ovat tärkeät kun työvoimaviranomaiset suunnittelevat yhdessä hyvinvointialueiden ja Kelan kanssa monialaisen tuen yhteistoimintamallissa tarjottavia palveluja ja toimintoja.

…jatkossa TYM-yhteistoimintamalli (2/2)

- Asiakkuuskriteerinä vain TYM-laissa tarkoitettu monialainen palvelutarve. Työtön voidaan ohjata monialaisen tuen piiriin nykyistä nopeammin.
- Kunnat työvoimaviranomaisina voivat yhdistää työttömän palveluihin myös muita palvelujaan kuin työvoimapalveluja. Osaamisen kehittämisen palveluilla tärkeä merkitys vaikuttavuuden näkökulmasta.
- TEM vastaa työvoimapalveluiden yleisestä ohjauksesta, mutta suhteessa toimeenpanoon ohjausrooli muuttuu. Ministeriö ei ohjaa kuntia - suositukset, informaatio-ohjaus ja kehittämisohjelmat mahdollista.
- Jatkossa valtioneuvosto vahvistaa työllisyyden edistämisen valtakunnalliset tavoitteet hallituskausittain. Tavoitteissa on mahdollista huomioida myös vaikeasti työllistyvien palveluihin panostaminen. (Uusi) työllisyyden edistämisen valtakunnallinen neuvottelukunta keskeinen toimija TEM:n tukena.
  - Neuvottelukunnan yhdyspintajaostossa voitaisiin käsitellä mm. TYM-laissa säädettyjen monialaisten toimintamallien toimivuutta ja kehittämistarpeita.
- KEHA-keskuksella keskeinen rooli jatkossa toimeenpanon kehittämisen tuessa, oikeudellisessa neuvonnassa, koulutuksessa.

Tulosperustaiset toimintamallit vaikeasti työllistyvien työllistymisen edistämisessä (Työ- ja KOTO-SIB) (1/2)

VTV:n raportissa 16/2023 todettua/suositeltua:

- SIB-hankkeet ovat aikaa vieviä ja työläitä prosesseja, mutta niillä on edellytykset edistää vaikeasti työllistyvien työllistymistä
- SIB-hankkeiden suunnittelu ja seuranta sekä käytettävien mittareiden jatkokehittäminen edellyttävät kehittämistoimia (esimerkiksi pehmeiden vaikutusten huomioiminen) ja keskeisten toimijoiden kyvykkyyttä tulisi vahvistaa
- SIB-hankkeet saattavat aiheuttaa hallinnollista taakkaa tulospalkkion monimutkaisen laskennan takia

- TEM:n näkemyksen mukaan SIB-mallien arvioinnissa tavoitettiin hyvin sekä hankkeiden potentiaali kohderyhmien työllistämisessä että relevantit toteuttamiseen liittyvät haasteet

Tulosperustaiset toimintamallit vaikeasti työllistyvien työllistymisen edistämisessä (Työ- ja KOTO-SIB) (2/2)

- Raportissa tuotiin esiin SIB-hankkeiden suunnitteluun, seurantaan ja mittareiden kehittämiseen sekä toimijoiden kyvykkyyksien vahvistamiseen liittyviä kehittämishuomioita
  - Raportissa ei kuitenkaan käsitelty juurikaan meneillään olevaa TE-palvelut 2024 -uudistusta ja sen vaikutusta SIB:n kaltaisiin palveluhankintoihin ja kehittämismahdollisuuksiin.
- Jatkossa palvelujen hankinnasta ja kehittämisestä vastaavat uudet järjestämisvastuussa olevat työvoimaviranomaiset eli kunnat.
- Kunnilla on hankinnan ja kehittämisen tukena KOTO-SIB:stä tehty vaikuttavuuden arviointitutkimus
- TEM pitää kannatettavana, että jatkossa kunnat hyödyntävät tarpeen mukaan tulosperustaisia hankintoja vaikeasti työllistyvien työllistymisen edistämisessä ja kiinnittävät huomiota VTV:n raportin esiin tuomiin kehittämiskohtiin palvelujen hankintojen yhteydessä.

Suositus 4: [ministeriöiden] tulisi yhteistyössä huolehtia siitä, että vaikeasti työllistyvät ohjataan tarvitsemiinsa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja työvoimapalveluihin

- Lähtökohtaisesti ministeriöt ohjaavat toimintaa lainsäädännöllä, suosituksilla, informaatio-ohjauksella ja kehittämisohjelmilla.
- Yleislakien lisäksi on erityislainsäädäntöä kuten TYM-laki (381/2023) ja laki kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001), joissa säädetään yhteistyöstä ja palveluista, joihin asiakas tulee ohjata.
- TEM ja STM ovat toteuttaneet yhteistyössä laajan Työkykyohjelman, jota on jatkettu osana Suomen kestävän kasvun ohjelman (RRP) hankkeita.
- Laajapohjainen TE24 Sote-yhdyspinnat -työryhmä on mm. laatinut suositukset alueille työvoimapalvelujen ja sote-palvelujen yhdyspintojen rakentamiseksi.
- Ministeriöiden välinen kehittämisyhteistyö on tiivistä ja uusia ohjausmuotoja kehitetään ja toteutetaan isoissa muutoksissa.

