

23.3.2017

TEM/763/00.02.01.01/2016

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ

Asia: Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista ja työelämäkokeilua koskevasta kokeilusta

**Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry (jäljempänä JHL) kiittää mahdollisuudesta lausua pyydettyyn asiaan ja lausuu siitä seuraavaa.**

1. Ensisijaisesti JHL ehdottaa, että hallitus ei anna esitystä laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista ja työelämäkokeilua koskevasta kokeilusta. Mikäli kunnilla tulee olemaan rooli uudessa työvoimapalvelujen kokonaisuudessa vuoden 2019 jälkeen, silloin kokeilu voi olla järkevää toteuttaa vapaaehtoisten kuntien voimin. Joka tapauksessa kokeilun vaikutusten arviointi jää helposti vajaaksi ja toisaalta vaikuttavuudella ei ole kovin suurta merkitystä, mikäli kuntien roolia ei tunnisteta tulevassa kasvupalvelumallissa.
2. JHL ehdottaa, että voimavarat käytettäisiin nyt TYP-toimintamallin kehittämiseen niin, että se olisi pohja vuoden 2019 alusta aloittavalle kasvupalvelumallille.

### Perusteluita kohtaan 1

Kokeilussa muutettaisiin työyhteisöjä ja organisointia, esimiestyötä ja johtamista. Nämä ovat tutkitusti pitkiä muutosprosesseja. Esimerkkinä tähän sopii TE-toimisto, jossa tehtiin iso organisaatiomuutos vuoden 2013 alusta. Tällöin perustettiin megatoimistot ja niiden sisälle palvelulinjat. Viimeisimmässä työhyvinvointikyselyssä tuli historian alhaisimmat arviot ja toimiston organisaatio oli sekaisin ainakin vuoden. Suuri huoli on, miten tulisi käymään tässä lyhyessä kokeilussa, kun tämä tehdään pelkästään olemassa olevia resursseja uudelleen organisoimalla.

Kokeilussa myös työn sisältöihin ja vaatimuksiin tulisi muutoksia, joita ei ole järkevä toteuttaa tässä vaiheessa, koska samaan aikaan on kehitteillä uusi nykyisen URA-tietojärjestelmän korvaava järjestelmä. Asiaa mutkistaa myös työttömyysturvatehtävien mahdollinen siirtyminen pois TE-toimistosta vuoden 2018 alusta. Työttömyysturvatehtäviä ei lakiehdotuksen mukaan siirrettäisi kokeiluun. Lisäksi edessä on maakuntauudistus.

Kokeilun aika on todennäköisesti liian lyhyt, jotta siitä saataisiin luotettavaa tietoa hyödynnettäväksi jatkossa. Varsinkin kun keskeiseksi tavoitteeksi on asetettu kehittää työttömien asiakkaiden palvelutarpeen pohjalta asiakaslähtöisiä työttömille tarjottavia työllistymistä tukevia palveluja ja palvelujen tuottamiseen liittyviä toimintamalleja.

Ajatuksena on, että työllistymistä edistävät palvelut tarjotaan oikea-aikaisesti ja työttömän palvelutarpeen mukaisesti, niin palvelujen voi pidemmällä aikavälillä odottaa edistävän henkilön työllistymistä ja siten

vähentävän työttömyydestä aiheutuvia julkisen talouden kokonaiskustannuksia. Sekä tässä että kasvupalvelulaissa mainitaan yhtenä tärkeimmistä asioista työttömän palvelutarpeen arviointi. Sitä ei kuitenkaan avata missään kohdassa, mitä se tarkoittaa käytännössä. Viiden minuutin haastattelua vai kahden tunnin keskustelua? Vaarana on, että todellisuudessa palvelutarve todetaan asiakkaan sijasta viranomaisen omassa päässä ja ylhäältä tulevien ohjeistusten ohjaamana. Missä haastattelut tehdään, jos kuntakokeilut aloitetaan?

Toisin kuin TYPeissä tai aikoinaan työllisyyden kuntakokeiluissa, asiakkaita siirrettäisiin TE-toimistosta kunnan vastuulle suhteessa TE-toimistosta siirrettävään henkilöstömäärään. Se tarkoittaisi, että yhdellä virkailijalla olisi yli 500 asiakasta. Tällaisen asiakasmäärän ollessa kyseessä ei ole mahdollista panostaa muuhun, kuin liukuhihn palveluun. Lain mukaan jokainen asiakas pitäisi haastatella ja hänelle tehdä/tarkistaa työllistymissuunnitelma kolmen kuukauden välein. KEHA-keskus on julkaissut 31.7.2016 pohjoismaisen vertailun TE-hallinnon resursseista. Vertailun mukaan Tanskassa on 14 asiakasta (12 työtöntä) / virkailija, Ruotsissa 46 asiakasta (25 työtöntä) / virkailija ja Suomessa 292 asiakasta (166 työtöntä) / virkailija.

Lisäksi kokeilua varten pitäisi luoda mitoitussjärjestelmä asiakaspalvelun hallitsemiseksi. Tämä tarkoittaisi sitä, että luotaisiin asiakkaiden palvelutarpeiden arviointiin yhteismitallinen arviointimenetelmä, joka ottaisi huomioon laaja-alaisesti ja systemaattisesti asiakkaan ja häntä palvelevan henkilön arvioinnit. Arviointimenetelmä yhdistettynä vuoropuheluun näyttäisi, miten paljon ja millä alueilla asiakkaan palvelutarve olisi. Tästä saatu arvo tai indeksi määrittäisi sitten miten paljon aikaa asiakkaan palvelu keskimääräisesti tarvitsisi. Näin voitaisiin mitoittaa ja hallita asiakaskuormaa ja tehdä siihen tarvittavia muutoksia faktatiedon perusteella.

Kunnan velvollisuutta osallistua työmarkkinatuen maksuosuuteen on lisätty siten, että yli 300 päivää työmarkkinatukea saaneista kunta maksaa 50 %:a ja yli 1000 päiväisistä 70 %:a. Kunnan ensisijainen intressi näyttää tiukassa taloustilanteessa olevan se, että sakkomaksua pienennetään hinnalla millä hyvänsä. Esimerkiksi Porissa on kuntakokeilun jäljiltä perustettu palveluohjaustiimi, joka on ohjeistettu järjestämään pitkäaikaistyöttömät pois työttömyydestä. Koska kunnan ainoa itsellä oleva toimenpide on ollut kuntouttava työtoiminta, sitä on lisätty rajusti. Porissa on veloitettu kaupungin hallintokuntia järjestämään kuntouttavia paikkoja. Tällä päätöksellä palkkatuki on muuttunut kuntouttavaksi työtoiminnaksi ja kaupunki saa säästöjä, mutta asukkaiden köyhyys lisääntyy.

Edellisen perusteella voisi väittää, että kunnan intressissä on etusijassa talouden kuntoon saattaminen, ei työttömien kokonaisvaltainen, palvelutarpeen mukainen palvelu.

Edellisten perusteiden lisäksi henkilöstön keskuudessa vallitsee motivaation puute kokeilua kohtaan, joka tosiasiallisesti olisi onnistumisen kannalta elintärkeää. Tämä johtuu siitä, että tällä hetkellä tehdään Suomen historian suurinta muutosta julkiseen hallintoon SOTEn ja maakuntauudistuksen muodossa. Tapahtuu liian paljon, liian lyhyessä ajassa ja kiireellä. Tämä on todettu monelta akateemisestikin arvostetulta taholta.

Kyseessä oleva työvoima- ja yrityspalvelukokeilu (kokeilusta alussa käytettiin nimeä kuntakokeilu 2) on jatkumoa elokuussa 2012 alkaneelle ja vuoden 2015 loppuun päättyneelle työllisyyden kuntakokeilulle. Se kesti noin 3,5 vuotta. Käytännön työn tasolta läheltä ja sisältä nähtynä voidaan todeta, että varsinaisesti mitään uutta ja innovatiivista ei syntynyt. Vastuita vain siirrettiin valtiolta kunnalle. Esimerkkinä ns. korttikoulutukset, työvoimakoulutuksia, ryhmätoimintoja, työhönvalmennuksia, jotka jo olivat olleet tai

olivat TE-toimiston palveluvalikoimassa. Mitään pysyviä uusia toimintamalleja ei jäänyt tästä kokeilusta jäljelle paitsi kuntouttavan työtoiminnan kehittäminen ja lisääminen.

JHL katsoo, että monen samanaikaisen uudistuksen ja pilotin läpivieminen onnistuneesti on mahdotonta. Siksi JHL esittää, että kuntakokeilua ei käynnistetä enää, vaan keskityttäisiin kehittämään toimintaa TYP-mallilla niin, että se on pohja tulevalle kasvupalvelulle.

## **Perusteluita kohtaan 2**

Kokeilussa esitetään, että TYP-lakia tulnaisiin soveltamaan siten, että TE-toimisto ei osallistuisi kohderyhmän osalta monialaisen yhteispalvelun toimeenpanoon eikä myöskään aktivointisuunnitelman ja kotoutumissuunnitelman laatimiseen.

Esitämme, että TYP-lakia tulee kehittää SOTE-palvelujen ja TE-palvelujen uudessa konseptissa yhdessä KELAn kanssa. Tarvitaan monialaista palvelua ja sitä koordinoivaa TYP-palvelua, joka asiakaslähtöisesti jäsentää asiakkaan joskus pitkiäkin prosesseja eheäksi kokonaisuudeksi.

Uusien menetelmien kehittäminen ruohonjuuritasolla käytännön työssä edellyttää aikaa, luovuutta ja paineetonta ilmapiiriä työyhteisössä. Henkilöstöresurssien tulee olla riittävät ja asiakasmäärän hallittavissa. Jos kokeilu toteutetaan, niin monialaista palvelua tarvitsevat asiakkaat hukkuvat suureen asiakasmassaan ja heidän palvelunsa jää heitteille (vrt. toimeentulotuen siirto kunnilta Kelaan).

Todellinen palvelutarpeen arviointi monialaista palvelua tarvitsevien asiakkaiden/kansalaisten/kuntalaisten kanssa edellyttää aitoa kasvokkaista vuorovaikutusta ja tässä prosessissa syntyvää luottamusta. Vain näin päästään realistisiin ja kestäviin yhteiskuntaa hyödyttäviin tuloksiin.

Toteutuessaan kokeilussa on määriteltävä eri toimijoiden rajapinnalle jäävät palvelu- ja koordinaatiotyö. Mikäli tässä epäonnistutaan, tulevat tästä kärsimään ensisijassa monialaista ja johdonmukaista prosessia tarvitsevat kansalaiset, jotka tarvitsevat henkilökohtaista asiantuntijatukea.

Asiakasprosessi on avattava selvästi. Prosessissa on turvattava yhteistyö TE-toimiston, TYPen ja kunnan välillä, niin ettei synny ristikkäisiä intressejä, eikä epäselvyyksiä kohderyhmien asiakkaista. Myös asiakkaan ohjaaminen ja palveluun ohjautuminen pitää selkeästi määritellä; miten ja milloin siirtyy kunnan tai Kelan maksuosuuslistalta, ja mitä sovitaan suunnitelmassa. Tätä prosessia on hyvä nyt määritellä ja kehittää, kun tulevaan kasvupalvelumalliin siirtymiseen on vielä yli puolitoista vuotta aikaa.

## **Henkilöstönäkökulma**

Jos kokeilu toteutuu, on määriteltävä miten palkkaus määräytyy. Tehtävien sisällöt voivat muuttua eikä samaa työtä tekeillä voi olla eri palkkaa. Tämä on tärkeä asia, jota ei ole avattu, kun lähtökohtana on valinta ilmoittautumishalukkuuden perusteella. Miten voi hakea, kun ei tiedä, mikä tulee olemaan palkan peruste ja muut työsuhteen ehdot?

Henkilöstön hyvinvoinnista ja jaksamisesta on pidettävä huolta. Nyt on taattava riittävä työrauha ja henkilöstöresurssit sekä mahdolliseen kokeiluun että tulevan mallin rakentamiseen. Henkilöstö on jo nyt

voimavarojensa ääri rajoilla, kun tehtäviä on tullut lisää ja asiakasmäärät kasvaneet. Uutta henkilöstöä ole ei palkattu, vaikka useita henkilöitä on jäänyt lähivuosien aikana eläkkeelle. Samalla tulevat suuret muutokset kuten sote ja uusi maakuntaudistus askarruttavat henkilöstön mieltä, eli säilyvätkö työpaikat tai mistä organisaatiosta/yhtiöstä itsensä löytää.

Helsingissä 23.3.2017

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry



Päivi Niemi-Laine

Håkan Ekström

puheenjohtaja

toimialajohtaja

**Lisätiedot:**

sopimustoimitsija Harri Turunen, [harri.turunen@jhl.fi](mailto:harri.turunen@jhl.fi), p. 050 461 9303

neuvottelupäällikkö Kristian Karrasch, [kristian.karrasch@jhl.fi](mailto:kristian.karrasch@jhl.fi), p. 040 728 9046