



Eduskunnan
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

HE 15/2017 vp / Asiantuntijapyyntö

Kommentoinnin taustaa pe 5.5.2017

Maakuntauudistus - Yleistä

Laki uusista perustettavista Maakunnista lähtee mm. siitä, että keskeisiä julkisia palveluita kootaan yhteen suuremmiksi alueellisiksi kokonaisuuksiksi. Suurimmat muutokset koskevat kuntapuolella sote-kokonaisuutta ja valtion aluehallinnon puolella Elinkeino- liikenne ja ympäristökeskuksia (ELY) sekä TE- toimistoja. Esityksen mukaan ELY-keskukset lakkautetaan 1.1.2019 ja osa tehtävistä siirtyy mm. AVEille ja osa maakuntiin. TE-toimistot lakkautetaan 1.1.2019 alkaen ja te-palvelujen tuottamien tehtävien järjestämisvastuu siirtyy maakunnille ensisijaisesti tilaaja-tuottaja-mallilla toteutettavaksi. Lisäksi hallituksen päätöksiin liittyi myös vuosina 2017 – 2018 toteutettavaksi aiotut työnhakija- ja työllisyyspalvelun alueelliset kokeilut.

Edunvalvonnan näkökulmasta mm. koko TE-toimistojen henkilöstön työnantaja- ja sopimustoiminta siirtyy pois valtion pöydästä (Valtion Työmarkkinalaitos - VTML) kuntatyönantajan (KT) pöytään. Itse te-henkilöstö siirtyy kokonaisuudessaan 1.1.2019 alkaen uusiin perustettaviin maakuntiin. Maakunnat perustettaneen vielä tämän tiedon mukaan 1.7.2017 alkaen, jolloin virallisesti mm. nimetään tuleva työnantajaosapuoli ja väliaikaishallinto aloittaa operatiivisen maakuntien valmistelutyön. Väliaikaishallintoa varten on luonnollisesti turvattava mm. sinne siirtyvän henkilöstön tehtävien ja palkkauksen arviointi ja yhteistoiminta. Tämä vaikuttaa melko selkeältä.

Maakuntauudistuksen valmistelutyö - sote vs. valtio

Isoja ongelmia sinällään on ollut ja on itse maakuntauudistuksen valmisteluprosessin aikana siinä, että nykyiset maakuntaliitot ja kuntapuoli ovat ovia paukutellen edenneet sote-etukenossa kaikissa keskeisissä valmisteluissa, eikä valtion puolen kehittämistyö ole juurikaan ketään kiinnostanut. Ensin valtion puolen henkilöstöjärjestöille ei tullut edes edustajien nimeämispyyntöjä. Katsottiin, että asia on kunnossa sote-edustajilla, jotka hoitavat valtion puolenkin asiat. Millä asiantuntijuudella. Harha edustuksellisuudessa johtunee siitä, että sote-muutos koskee n. 220 000 henkilöä, mutta valtion vain n. 5 700 henkilöä. Mutta, kaikki ovat erityisalueiden asiantuntijatehtäviä, joita kuntapuoli ei tunne, eikä hallitse. Suurimpana tässä joukossa on TE-toimistojen henkilöstö n. 2 650 henkilöä,

joista n. 2 300 on vakinaisissa viroissa/toimintamenoilla palkattuja henkilöitä. Kun viimein VM:n vahvalla tuella maakuntaliitoille saatiin ymmärrys siitä, että myös valtion puolen edustajia tarvitaan, on niin valtakunnallisella kuin alueellisellakin tasolla erilaisissa valmisteluryhmissä valtion puolen ja etenkin TE-toimistojen edustajien näkemyksiä ohitettu. Katsomme kuitenkin, että te-palveluiden asiantuntijuus ja osaaminen siitä, mitä kaikkea kokonaisuus tarkoittaa, on tulevia maakuntia ajatellen erittäin arvokasta tietovarantoa, jotta maakunnat voivat ylipäättään selvittää järjestämisvastuustaan. Ikävä ilmiö on ollut ja on se, että niin TEMin kuin henkilöstöjärjestöjenkin edustajat ovat julkisissa tilaisuuksissa kuulleet maakuntaliittojen taholta erittäin asiattomia ja te-henkilöstöä halventavia puheenvuoroja. Se, että te-henkilöstö on ollut työhönsä sitoutunutta, asiakasvastuuta kantavaa ja substanssin asiantuntijuutta omaavaa, on käännetty kielteiseksi asiaksi. On todettu, ettei ”tuollaisella pitkään te-palveluissa olleella, tunnollisella ja sitoutuneella porukalla ole maakunnissa mitään käyttöä”. On sanottu, että ”se porukka ei osaa, eikä voi oppia mitään uutta tapaa toimia jne.” Tämä on ehdottomasti henkilöstöä kohtaan vastuutonta ja kohtuutonta aliarvioimista, joka aiheuttaa suurta huolta henkilöstössä tulevaa työuraa ja työnantajaa kohtaan.

Nämä lausumat osoittavat kaikin puolin suurta tietämättömyyttä siitä, kuinka paljon muutoksia te-palveluissa on jatkuvasti tehty. Esimerkkinä suurimmat, suoraan TE-toimistojen arkeen olennaisesti vaikuttavina uudistuksina mm.

- 1.1.2008 Työ- ja elinkeinoministeriö aloitti 7 kk:n valmisteluajalla. Meni kolmisen vuotta ennen kuin TE-toimistojen arjen tuki ja ohjaus-rakennelma saatiin toimimaan, koska entiset Työministeriön osaajat siirtyivät/siirrettiin osin muihin tehtäviin.
- Aluehallinto 2010 – hanke johti Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten perustamiseen 1.1.2010. Jälleen TE-toimistojen arjen tuki- ja ohjaus-rakennelma notkahti pariaksi vuodeksi, kun aiemmat te-puolen substanssin asiantuntijat siirtyivät muihin tehtäviin, eikä osajia tuki- ja ohjaus-tehtävissä ollut.
- TE-palveluverkko-uudistus toteutui vuoden 2013 alusta; toimistoja karsittiin ja henkilöstöä siirrettiin uusiin isompiin toimistoihin. Perustettiin 15 alueellista TE-toimistoa (ELY-keskus-alueille), joilla oli entistä huomattavasti vähemmän toimipaikkoja alueellaan. Jälleen arjen vaikutukset olivat monin tavoin dramaattisia sekä henkilöstön että asiakkaiden näkökulmasta. Tuossa uudistuksessa ei oikein ymmärretty, että osa työmarkkinoista toimii sujuvammin seutukuntaisesti.
- TE-palvelulinja-uudistus toteutettiin vuoden 2013 alusta. Jälleen palveluissa tapahtui suuri muutos sekä henkilöstön että asiakkaiden arjessa.
- ELYjen ja TE-toimistojen yhteinen hallinnollisten palvelujen KEHA-keskus käynnistyi 1.1.2015 ja oli merkittävä muutos myös henkilöstövaikutuksiltaan.
- Valtiohallinnon toimialariippumaton ict-palvelukeskus VALTORI käynnistyi 1.3.2014. Tämän vaikutukset TE-toimistoihin olivat suuret. Aiemmin TE-toimistojen oma it-tukipalvelun tuottaja AHTI hajautettiin, AHTIn tehtävät muuttuivat ja merkittävä osa henkilöstöä siirtyi VALTORIin tuottamaan it-tukitehtäviä koko valtiohallinnolle. Ylimenokausi toimivan it-tuen sujuvuuden kanssa oli pitkä, kun, kun tukitehtävissä olevat eivät tunteneet substanssia lainkaan, eivätkä akuuttien ongelmien vaikutusta asiakaspalvelun näkökulmasta.

- Vuonna 2015 toteutettiin suuri ASPA-puhelinpalvelujen muutos, jossa valtakunnallisia puhelinpalvelulinjoja uudistettiin ja viimeisimpänä vuoden 2016 lopussa koko maassa otettiin käyttöön ns. takaisinsoittojärjestelmä.
- Edellä on otettu esiin vain suurimmat muutokset, joiden rinnalla on toteutettu valtava määrä erilaisia laki- asetusta ja ohjeistusmuutoksia, joilla on ollut suora vaikutus TE-toimistojen henkilöstön työhön ja asiakkaiden palvelun ja toimeentulon sisältöön. Kaikki nämä muutokset on pitänyt omaksua sen lisäksi, että sähköisten palveluiden kehittämistyö on edennyt monessa vaiheessa ja on tuonut mukanaan uudenlaisen työvälineen ja tavan tehdä työtä. Ei liene epäselvää, etteikö muutoksia ole tapahtunut ja etteikö niitä olisi omaksuttu.

On huomioitava myös se, että kaikki edellä mainitut muutokset ovat tapahtuneet samaan aikaan, kun TE-toimistojen henkilöstöä on koko ajan säätötavoitteiden vuoksi vähennetty ja Suomi on sukeltanut USAn ja Euroopan talouslaman myötä 1990-luvun alkuakin vaikeampaan lamaan ja työttömyys on kasvanut voimakkaasti.

Parempaa vaikuttavuutta halvemmalla?

Maakuntalain ytimeksi on nostettu se, että tällä uudistuksella tavoitellaan parempaa vaikuttavuutta asiakkaan palvelutarpeen näkökulmasta. Uskotaan myös asiakaslähtöisen ja alueellisesti tasapuolisen palvelun turvaamiseen. Onko uudistukseen ja lain valmisteluun lähdetty populistisesti median ja somen ja median luoman kuvan perusteella te-palvelujen heikkoudesta? Olemme yrittäneet tarjota faktoja siitä, millä resursseilla Suomessa TE-toimistoissa on suurtyöttömyyttä/lamaa hoidettu. On ollut vertailuja muihin Pohjoismaihin jne. Se ei selvästikään ole kiinnostavaa. Tämän hallituksen arvovalinnat ovat kovia ja te-henkilöstö kokee selvästi sen, että tärkeintä on ajaa alas julkisen hallinnon te-palvelut ja tehdä palveluiden järjestämistä vastuun muutoksella merkittävä tulonsiirto julkisista varoista yritysmaailman taskuun. Hyötyykö asiakas?

Kyse on lähinnä keisarin uusista vaatteista. TE-toimistojen vakituista henkilöstöä on karsittu vuodesta 2005 alkaen liki kolmanneksella, kun samaan aikaan Suomi on ajautunut syvään lamaan ja työttömyys kasvanut voimakkaasti aina syksyyn 2016 saakka. Nyt todetaan vihdoin myös kasvupalvelulakiesityksessä, että henkilökohtainen palvelu on tuloksellisinta. TE-toimistojen palvelumallia on jouduttu muuttamaan ja karsimaan asiakkaiden kasvokkain tapaamisia mm. siksi, että alati supistuvalla henkilöstöllä kyettäisiin jotenkuten selviämään arjesta. Sinällään nyt esillä olevassa lakiesityksessä on kyse vanhasta hyvästä te-palveluiden toimintamallista, jossa asiakas ja te-asiantuntija tapasivat toisensa face to face. Tästä ensiarvoisen tärkeästä palvelutavasta luopuminen on henkilöstön ja henkilöstöjärjestöjen kautta todettu koko ajan suureksi virheeksi ja menetykseksi. Täsmätyönvälityksen kannalta on tärkeitä tunnistaa asiakas mahdollisimman hyvin ja se onnistuu vain tapaamalla työnhakija kasvokkain.

Työhallinnosta on nykyisellään turha etsiä löysää. Jos tulevaisuudessa maakuntien järjestämistä vastuulla olevissa asiakasprosessissa tehdään uudistuksen myötä kaikki se työ, mikä nyt te-palveluissa tehdään, ei samalla rahalla tulla saamaan nykyistäkään tulosta. Edessä on kaaos, kun kaikki pannaan sekaisin. Onko mitään järkeä tehdä

tällainen uudistus tilanteessa, jossa orastavaa elpymistä työmarkkinoilla on näkyvissä ja

kaikki te-palvelun asiantuntijaresurssit tarvittaisiin asiakkaiden kasvokkaiseen palveluun edesauttamaan työllistymistä ja täyttämään avoimia työpaikkoja oikeilla työnhakijoilla? Uskottavuutta sekä henkilö- että yritysasiakkaiden silmissä on vaikea saada takaisin. Tukalan tilanteen vuoksi eräät TE-toimistot ovat pilotointina hankkineet palvelujen tuottamiseen tueksi joillekin kohderyhmille palveluita yksityisiltä palveluntuottajilta (mm. Uusimaa ja Pirkanmaa). Pilottien tulokset ovat olleet heikkoja, eikä tavoitteena ollut hyötyä, suhteessa hintalappuun, saatu. Pilotointien kokemukset tukevat jo aiemmin tiedossa olleiden kansainvälisten kokemusten esiin tuomia ongelmia.

Huomiotta on jäänyt myös, että TE-toimistojen tuloksellisuus ja työ on ollut varsin mittavaa koko laman ajan. Vaikka työttömyysluvut ovat olleet koko ajan korkealla, on samalla työelämään, koulutukseen ja toimenpiteisiin saatu valtavasti väkeä. Suurten lukujen alla olevat henkilöt ovat vaihtuneet. TE-palvelujen työ on hukkunut vielä 2016 alkuvuoteen saakka yritysten irtisanomisiin, joiden myötä koko ajan on tilalle tullut uusia työttömiä. Nykyresursseilla ei valitettavasti ole kyetty estämään pitkäaikaistyöttömyyteen valumaa. Toki syy on siinäkin, että Sunnuntai-puheista huolimatta työnantajat edelleen itse päättävät keitä palkkaavat ja esim. ikääntyneet +- 50-vuotiaat, hyvätkään työnhakijat eivät tällöin ole etusijalla.

Tuloksia Suomen TE-palveluissa

Suomessa ja Ruotsissa on ollut viime vuosina jotakuinkin yhtä paljon työttömiä, mutta Ruotsissa te-palveluissa henkilöstöä kuusinkertainen määrä. Myös muissa pohjoismaissa Norjassa ja Tanskassa henkilöstömäärän ja työttömien suhde poikkeaa olennaisesti Suomen te-henkilöstön määrästä. Kesän 2016 lukuja:

Suomi - 281 asiakkaita/virkailija, joista työttömiä 149/virkailija

Ruotsi - 46 asiakkaita/virkailija, joista työttömiä 25/virkailija

Tanska - 14 asiakkaita/virkailija, joista työttömiä 13/virkailija

Em:n lisäksi on todettava, että kaikki te-asiantuntijat eivät ole pelkästään asiakaspalvelutehtävissä. Myös palvelulinjojen välillä on eroja asiakasmäärissä, riippuen alueen työttömyydestä ja asiakkaiden palvelukokonaisuustarpeista. Pahimmillaan virkailijalla voi olla 600-700 asiakasta vastuullaan.

Silti Suomen te-palvelut ovat saaneet onnistumisestaan ja hyvistä tuloksistaan hyviä arvosanat mm. OECD:n tutkimuksessa, jossa myös tuloksen ja tehdyn työn suhde henkilöstömäärään on huomioitu. Suomi pärjasi tässä vertailuissa jopa muita pohjoismaita paremmin.

Vuonna 2015 toteutui 5 100 540 ja vuonna 2016 toteutui 5 316 940 asiointitapahtumaa työnhakijoiden kanssa. Näistä kasvokkain 2015 tapahtui 491 788 ja vuonna 2016 yhteensä 679 000 asiakastapaamista. Verkkoasioinnin kautta toteutui vuonna 2016 jo 1 439 755 asiakastapahtumaa. On hyvä muistaa, että myös verkkoasiointi vaatii te-palveluiden asiantuntijaresursseja mm. toimenpiteiden ja suunnitelmien käynnistämiseksi ja eteenpäin viemiseksi. TE-palvelut kohdentuvat sekä työnhakija- että työntäjä-asiakkaisiin, joiden antamat asiakaspalautteet ovat olleet kaikesta huolimatta melko hyviä. Nyt siis puhutaan todellisista asiakkaista, ei median ja somen luomista välillisistä mielikuvista.

Maakuntauudistuksen järjestämisvastuun sijaan tulisi vielä kerran vakavasti pohtia te-palvelujen pitämistä julkisena palveluna, viranomaistyönä. Voivatko tulevat Maakunnat, varsinkaan keskenään tasaveroisesti vastata tähän haasteeseen? Markkinoilla palveluitaan tuottavat yritykset eivät lähde talkoohengessä mukaan. tavoitteena on selkeästi aina voiton maksimoiminen. Sitä ei saa, jos palveluita tuotetaan tasapuolisesti kaikille tarvitsijaryhmille. Ei voi olla niin, että tulevassa uudistuksessa markkinoille viedään vain kaikkein helpoimmin työmäärältään ja tuloksiltaan markkinatoimijoille kelpaavat palvelut.

Lainsäädäntöä väljentämällä ja sitä kautta prosesseja keventämällä työhallinto julkisena toimijana kykenisi välittömästi nykyistä parempaan vaikuttavuuteen. Jos edelleen tavoitteena on siirtyminen yrityspainoteiseen palvelujen tuottamiseen, tulee jättiloikkaa markkinoille toteuttaa pienemmillä, vaiheistetuilla askelilla. Näin ei vaarannettaisi luotettavan julkisen hallinnon toimivuutta, joka on yksi merkittävä ja arvostettu Suomen kilpailukykytekijä.

Mikä takaa, että maakunnissa markkinat ja kilpailullisuus parantavat asiakaspalvelua, luovat uusia palveluinnovaatioita ja tehokkaampia toimintatapoja tai edes lisäävät asiakkaan valinnanvapautta, ainakaan joka puolella Suomessa? Käykö niin, että te-asiantuntijapalvelut korvataan maakunnissa palvelusetelien jakamisena asiakkaille, jotta nämä voivat valita itselleen palvelun tuottajan. Onko tämä kenties tapa, jolla maakuntien halutaan hoitavan te-palveluiden järjestämisen? Miten turvataan henkilöstön asiantuntijoiden käyttö ja tulevaisuus työuralla? Miten toteutetaan asiakkaiden siirtyminen markkinoiden palveluihin? Miten hoidetaan palveluketjun saumaton jatkuminen vuodenvaihteessa 2018-2019?

Henkilöstö on erittäin huolissaan asiakkaiden tulevasta tasavertaisesta kohtelusta palveluissa. Maakuntien vastuulle siirrettävien te-palveluiden järjestämisen myötä lasku suomalaiselle yhteiskunnalle voi tulla todella kalliiksi. Mutta poliittisten päättäjien on sikäli helppo tehdä uudistuksia, olivatpa ne järkeviä tahi ei, että aina on tiedossa maksaja. Jos uudistus menee kiville, keksitään uusia verotuloja ja kansalaiset maksavat viulut.

TE-henkilöstö

Kuten edellä on todettu, te-hallinnon arjessa on tapahtunut jatkuvasti suuria muutoksia. Edellinen muutos on hädin tuskin saatu toimivaksi, kun taas on tullut seuraava. Useita hankkeita on valmisteltu rinnakkain ja peräkkäin.

Mikä tässä maakuntauudistuksessa poikkeaa aiemmista? Tämän uudistuksen valmistelussa henkilöstö ja henkilöstön edustajat on jotakuinkin täysin jätetty sivuraiteelle. Henkilöstö ei ole päässyt aidosti vaikuttamaan tulevan uudistuksen toteuttamiseen ja tuomaan asiantuntijuuttaan valmisteluihin.

TE-toimistojen henkilöstön tilanne muutoksessa on täysin selkiytymätön ja vaatii tarkennuksia. Osa henkilöstöstä siirtynee ennen maakuntauudistusta työttömyysturvatehtävien hoitamisvastuun siirtämisen yhteydessä maksajien palvelukseen KELAlle tai työttömyyskassoihin. Henkilöstövaikutukset vellovat nekin 120 – 300 henkilötyövuoden välimaastossa. Lisäksi työttömyyskassojen työ tehdään valtaosaltaan

pääkaupunkiseudulla, joten vähäväkisiä alueita kuritettaisiin. Vaikutukset henkilöstömääriin ja siihen, miten henkilöstö jakautuu eri toimintoihin maakuntaudistuksessa (maakuntien yhtiötettyihin palvelukeskuksiin, yksityisiin yrityksiin tai kolmannen sektorin toimijoihin) sekä virkamiestyön osuus tulevissa kasvupalveluissa tulee selvittää mitä pikimmin. Myös se, mitä tulevat virkamiestyöt konkreettisesti tulevat olemaan.

Millaista osaamista henkilöstöltä tulevassa muutoksessa jatkosijoittumista ajatellen edellytetään, on selvitettävä. Miten TEM-hallinto ja poliittiset päättäjät valtiotyönantajan ominaisuudessa ottavat työnantjavastuunsa henkilöstöstä ja käynnistävät pikaisesti te-palveluasiantuntijoiden kattavan koulutuksen maakuntiin siirtymiseen vaadittavien, maakuntien määrittelemien uusien osaamisvaatimusten toteutumiseksi? Työnantajan on turvattava henkilöstön työmarkkinavalmiuksien korkein osaaminen niin, että he ovat haluttuja asiantuntijahuippuja sekä substanssiosaamisellaan että uusien työtapojen ja -välineiden hallitsijoina.

Missä vaiheessa henkilöstö saa tiedon, mihin on siirtymässä? Kuka/ketkä tekevät valinnat? Kuullaanko henkilöstöä asiassa? Henkilöstöjärjestön työtä vaikeuttaa se, että ratkaisut etenkin jatkosiirtymisissä todennäköisesti tulevat tapahtumaan sirpaleisina, jopa vain muutama henkilö kerrallaan?

Oma lukunsa on vielä maakuntaudistukseen liittyvä pääkaupunkiseudun erillisratkaisu, jossa maakuntien perustamisen yhteydessä perustetaan Kuntayhtymä hoitamaan maakunnan tehtäviä, myös te-palveluiden järjestämisvastuuta. Valmistelutyö on pitkällä ja painotus vain ja ainoastaan sotessa. Erinäisiä henkilöstöä koskevia yhteistoiminta- ym. sopimuksia on jo jotakuinkin valmiina ja henkilöstön edustajien paikkoja jyvitetty, huomioimatta lainkaan tällä seudulla varsin olennaista ja mittavaa te-palvelutoimintaa ja sen henkilöstöä. Keskittyykö Uudenmaan te-palvelujen tuottaminen vain pääkaupunkiseudulle, vai onko muu maakunta saamassa osansa palveluista ja niiden tuottamisesta? Isoja kysymyksiä sekä henkilöstön että asiakkaiden kannalta.

Henkilöstö siirtyy valtiolta Maakuntiin liikkeenluovutusperiaatteella niillä tehtävillä, ja työehdoilla sekä sopimuksilla, jotka heillä 31.12.2018 on voimassa. Tämä koskee koko henkilöstöä, myös määräaikaisia voimassa olevan määräajan loppuun saakka. Markkinoiden selkiyttämisen ja laajamittaisen käynnistämisen on arvioitu vievän aikaa enemmän kuin liikkeenluovutuksen suojan 2-vuotinen kausi on. Miten henkilöstön jatkosiirtymisen suoja hoidetaan, kuin jo nyt vaikuttaa selvältä, että maakuntaudistuksen vuoksi tapahtuvat jatkosiirtymiset jatkuvat vielä kahden vuoden jakso pidemmälle aikavälille. Henkilöstöllä on edessään ainakin kaksivaiheinen siirtyminen ellei jopa kolmivaiheinen.

Työ- ja elinkeinohallinnon henkilöstöliitto THHL ry kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi maakuntaudistuksen tiimoilta. Samalla toteamme, että meitä koskevat olennaisesti myös tuleva Kasvupalvelulaki sekä sen rinnalle liittyvät työvoimapalvelujen substanssilait, joissa myös toivomme tulevamme kuulluksi.

Yhteistyöterveisin THHL ry:n psta

Eija Tuutti
puheenjohtaja

