

16.6.2020

Eduskunnan hallintovaliokunta
hav@eduskunta.fi

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

Espoon kaupunki kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto hallituksen lakiluonnoksesta eduskunnalle työllisyyden edistämisen kuntakokeilun järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi.

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 asiantuntijalausunto koostuu Espoon työllisyyden kuntakokeilun tavoitteiden ja toimenpiteiden taustoittamisesta ja niistä lakiluonnokseen liittyvistä huomioista, joilla Espoo katsoo olevan erityisesti vaikutusta kokeilussa suunniteltujen toimenpiteiden ja tavoitteiden onnistumisen edellytyksille.

Espoon työllisyyskokeilun tavoitteet ja toimenpiteet

Espoon työllisyyskokeilun tavoitteena on palveluiden ja niiden tarjoamisen systeminen 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 kokeilun suunnitellut toimenpiteet on jaettu kuuteen työpakettiin. Kuusi työpakettia sisältää yhteensä 16 suunniteltua eritasoista monialaista ja poikkihallinnollista toimenpidettä tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimenpiteet on suunniteltu asiakkaiden palvelutarpeista lähtien peilaten palveluiden nykytilaan siten, että ne on mahdollista toteuttaa kokeilun aikana. Espoon työllisyyskokeilun toimenpiteiden työpaketit ovat 1) Monialaisuus ja asiakkaan tuki 2) Työllisyyden yrityspalveluiden ja yritysysteistyön kehittäminen 3) Ilmiöpohjainen työllisyyspalvelu työmarkkinoilta syrjäytymisen ehkäisemiseksi 4) Koulutuspalveluiden ja osaamisen lisäämisen vahvistaminen 5) Nuorten työllisyyspalveluiden vahvistaminen osana Ohjaamo-verkostoa ja ekosysteemityö sekä 6) Matalan kynnyksen neuvontapalvelut.

16.6.2020

Eduskunnan hallintovaliokunta
hav@eduskunta.fi

Ohjauksen tehostaminen Yritys- ja työntantajayhteistyö Matalan kynnyksen alustat Sote-rajapinta Nuoret Osaaminen



Kuvio: Espoon työllisyyskokeilun poikkihallinnolliset ja monialaiset toimenpiteet

Espoossa työnhakijoiden palvelut rakentuvat asiakkaiden palvelutarpeiden pohjalta osaksi kunnan muita palveluja. Jatkuvan oppimisen palveluja tuotetaan alueen koulutuksenjärjestäjien kanssa yhteistyössä, elinkeino- ja yrityspalveluja työntantajien työvoimatarpeiden turvaamiseksi työllisyyspalvelujen ja yrityspalvelujen yhdistetyin voimavaroin Business Espoon kautta. Lisäksi kehitetään sosiaali- ja terveyspalveluja osatyökykyisten työnhakijoiden kokonaisvaltaisiin palvelutarpeisiin vastaamiseksi osana työllistymisen edistämistä ja sote-uudistukseen liittyvää kehitystyötä.

Espoossa rakennetaan parhaillaan osatyökykyisten työnhakijoiden palvelupolkuja osana työllisyyskokeilun ja sote- uudistusten kokonaisuutta (työkykyohjelma). Työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmaan pyritään löytämään ratkaisuja mm. työllisyyskokeilun työnhakijoiden osaamista lisäämällä. Espoo rakentaa kokeilusta laajan osaamisen kehittämisen alustan, jossa yhdistetään työvoimakoulutukset, kaupungin tarjoamat työllisyyden lyhytkoulutukset ja vapaan sivistystyön, oppilaitosten ja korkeakoulujen tarjonta. Alusta kokoa kokeilun yhteyteen keskeiset oppilaitokset, vapaan sivistystyön toimijat ja korkeakoulut tuottamaan koulutuksia entistä paremmin huomioiden työttömien koulutustarpeet. Espoon kokeilun kohderyhmässä erityispiirteenä on vieraskielisten korkea koulutustaso. Tämän kohderyhmän palvelutarpeeseen Espoossa pyritään vastaamaan korkeakoulu-yhteistyötä tiivistämällä ja rakentamalla uudenlaisia palvelukokonaisuuksia (OKM Jatkuvan oppimisen hankerahoitus, TEM rahoitus). Kokeilulain kautta saatava kuntien toimivalta mahdollistaa kokeilussa kuntien ekosysteemipohjaisen palvelumallin rakentamisen ja käytön. Kokeilulain kautta mahdollistuu myös tietojen vaihto nykyistä paremmin eri toimijoiden välillä.

16.6.2020

Eduskunnan hallintovaliokunta
hav@eduskunta.fi

Yleiset huomiot

Espoon osalta on huomioitava, että kokeilun kohderyhmässä vieraskieliset muodostavat Espoon kokeilualueen kohderyhmän enemmistön (50,4%). Tätä näkökulmaa näkyy kokeilulaissa harmillisen vähän, erityisesti vieraskielisten työllisyyden ollessa yhteiskunnallisesti oleellinen kysymys ja haaste. Vieraskielisten työttömyys on nuorten työttömyyden ohella noussut oleellisella tavalla Koronatilanteen aiheuttamien viime aikojen työmarkkinamuutosten vuoksi. Vieraskielisten tavoitteellinen ja tuloksellinen palvelu vaatii suhteessa enemmän resursseja kuin kantaväestön palvelu. Espoo katsoo, ettei resurssilaskelmissa ole otettu tarpeellisella tavalla huomioon eri kokeilualueiden kohderyhmän koostumuksen eroja.

Kokeilun seuranta on yleisesti puhututtanut. Kokeilun suunniteltua seurantaa on arvosteltu puutteelliseksi. Olennaisempi kysymys on, miten seuranta ja kokeilualueiden onnistumisen arviointi voidaan toteuttaa äkillisesti muuttuneessa työmarkkinatilanteessa, jossa työn saanti vaikeutuu oleellisesti. Tässä kokeilulaki ei ole tarpeeksi joustava. 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.

2 § Määritelmät, 4 § Kokeilualueen asiakkaat

Kokeilulaissa ei ole otettu huomioon Koronatilanteen aiheuttamia muutoksia työmarkkinatilanteeseen. Erityisesti kokeilualueen kohderyhmän koon selkeä muutos sekä kohderyhmän koostumuksen muutokset vaikuttavat suoraan kokeilualueiden toimintaan. Erityinen kysymys on lomautettujen kuuluminen kokeilun kohderyhmään. Aikaisemmin tämä ryhmä ei ole ollut merkittävä, mutta nyt tämä kohderyhmä on kasvanut oleellisesti Koronatilanteen vuoksi. Toukokuussa Uudenmaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tietojen mukaan Espoon kokeilualueen kohderyhmä oli 21 395 henkeä, kun se vielä maaliskuussa oli noin 14 000 henkeä. Lisäys tulee suurimmalta osin lomautetuista. Lomautusten osalta on mahdoton arvioida, mikä lukumäärä tulee olemaan kokeilun alkaessa. Ryhmän mahdollinen suuri koko tulee vaikuttamaan kokeilualueiden palvelumalleihin ja palvelujen tarjontaan.

5 § Asiakkaan siirtäminen kokeilualueelle

Espoon kokeilu tulee panostamaan ns. vahvaan alkuun, eli työnhakija kohdataan heti työnhauksen alkuvaiheessa riittävällä tavalla. Tämä on oleellinen osa työttömyysjaksojen lyhentämisessä ja oikean

16.6.2020

Eduskunnan hallintovaliokunta
hav@eduskunta.fi

palvelupolun löytämisessä asiakkaille. Kokeilulaissa määritetään, että asiakas siirtyy kokeilualueelle TE-toimiston kautta. Tämä tarkoittaa, että työhaun aloittaminen ja siinä neuvominen tapahtuisi TE-toimistossa, pl. kokeilualueen asiakkaana jo olleet asiakkaat, jotka aloittavat työhaun uudelleen. Espoon vahvan alun menetelmä edellyttää vahvaa kosketuspintaa asiakkaisiin heti työttömyyden alkaessa. Kokeilulaki asettaa tälle hidasteita, vaikka asiakkuuden kriteerit täytyisivät selvästi. Kokeilulain mukaisella toimintatavalla voi pahimmillaan mennä viikkoja työnhakijaksi ilmoittautumisesta, ennen kuin työnhakija on siirretty kokeilualueelle. Tämä aiheuttaa ongelmia erityisesti työhaun aloittamisen neuvonnassa ja vahvan alun toteuttamisessa. Erityisesti vieraskieliset, jotka ovat olennainen osa kokeilun kohderyhmää, tarvitsevat neuvoja ja apua työhaun aloituksessa ja tässä kokeilualueella tulisi olla vahva rooli. Kokeilulaki tällaisenaan aiheuttaa päällekkäistä työtä ja asiakkaiden näkökulmasta erikoisia vastuunjakoilanteita TE-toimiston ja kokeilualueen välillä, erityisesti työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 1 §:n mukaisten tieto- ja neuvontapalveluiden järjestämisessä ja tarjoamisessa.

9 § Kokeilualueen toimivalta etuuksien myöntämisessä, 10 § Kokeilualueen muut tehtävät

Työvoimapolitiittisten lausuntojen antaminen on oleellinen osa TE-toimiston virkailijoiden tehtävää. Kokeilulaissa osa työvoimapolitiittisista 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 johtuen kuntien puutteellisista lausunnon antamisen mahdollisuuksista.

Kokeilulaissa ei ole tarpeellisella tavalla huomioitu sen vaikutusta käytännön asiakaspalvelutyössä ja miten se näyttäytyy työnhakija-asiakkaalle. Kokeilulaki lisää työskentelyvaiheita asiakasprosesseihin, esim. 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.

14 § Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän käyttö, 19 § Vastuu asiakastietojen käsittelystä

Palveluprosessien määrittelyyn vaikuttaa oleellisesti se, mitkä tahot saavat käyttöoikeudet asiakastietojärjestelmään. Kokeilulaissa määritetään käyttöoikeuksien myöntäminen tavalla, joka estää esim. sosiaali- ja terveydenhuollon toimialojen henkilöstön orgaanisen sisällyttämisen kokeilualueen palveluprosesseihin. Kokeilulaki jättää

16.6.2020

Eduskunnan hallintovaliokunta
hav@eduskunta.fi

ulkopuolelleen kokeilualueen moniammatillista ja monihallinnollista palvelukokonaisuutta ja palveluita tuottavia tahoja. Kuntien sivistys- ja sosiaali- ja terveyspalvelut eivät sisälly kokeilulakiin, jolloin myöskään näitä palveluja tuottavat tahot eivät saa käyttöoikeuksia Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään. Tämä vaikeuttaa asiakkaan moniammatillinen palvelun joustavaa toteuttamista. 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.

17 § Valtion rahoitus kokeilualueille

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 jo ennen täydennyshakua kolme kokeilualueutta. Kokeilulaki jättää eri kokeilualueiden huomioon ottamisen Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen harkintaan, mikä voi pahimmassa tapauksessa johtaa kokeilualueiden eriarvoiseen kohteluun. Kokeilulaissa tulee tuoda esille saman alueen eri kokeilualueiden yhtenäinen huomioonottaminen työllisyysmäärärahojen kiintiöiden määrittelyssä ja käytön seurannassa.

22 § Työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen yhteistyövelvoite

Kohdassa asetetaan työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen yhteistyövelvoite. Kokeilulaissa tulisi myös olla yhteistyövelvoite Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osalta, sillä tämä taho ohjaa ja seuraa kokeilualueiden työllisyysmäärärahojen kiintiöiden käyttöä sekä hankkii palveluita sekä työ- ja elinkeinotoimiston että kokeilualueen käyttöön. Valtion talousarviossa työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan pääluokassa työllisyyden edistämiseen ja työttömyyden torjuntaan tarkoitettujen määrärahojen (työllisyysmäärärahat) avulla tuetaan erityisesti heikossa työmarkkina-asetmassa olevien työllistymistä (JTYP-laki). Tämän vuoksi on tärkeää, että kokeilualueet pääsevät aidosti vaikuttamaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hankkimien palveluiden suunnitteluun.

16.6.2020

Eduskunnan hallintovaliokunta
hav@eduskunta.fi

25 § Siirtymäsäännös

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.

Espoossa 16. kesäkuuta 2020

Hilla-Maaria Sipilä

Työllisyyspalvelujen päällikkö

043 8246624

hilla-maaria.sipila@espoo.fi