

7.11.2023

D/128/04.07.02/2022

Tarkastuskertomus 16/2023 Vaikeasti työllistyvien työvoimapalvelut – Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin, TYP-toiminnan ja SIB-mallin toimivuus

## Yhteenveto kertomusluonnoksen lausunnoista

Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut viitekohdassa mainitun tarkastuskertomuksen luonnoksesta palautetta seuraavasti:

- työ- ja elinkeinoministeriö, 12.10.2023,
- sosiaali- ja terveysministeriö, 16.10.2023.

Lausunnonantajilla on ollut tilaisuus

- lausua näkemyksensä tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyistä tarkastusviraston kannanotoista sekä
- esittää kertomusluonnoksen tekstiin korjaus- ja täsmennysehdotuksia.

Ennen lopullisen tarkastuskertomuksen antamista tarkastusvirasto on kertomusta viimeisteltäessä ottanut huomioon palautteen seuraavasti:

### Lausunnonantajien näkemykset kannanotoista

Palautteen antajien lausunnoissa on pääosin yhdytty kertomusluonnoksen kannanottoihin. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että tarkastuskertomus on kokonaisuudessaan laadukas ja tarjoaa paljon tietoa ministeriön valmistelu- ja suunnittelutyöhön. Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan kokonaisuutena tarkastus antaa hyvän kuvan siitä, miten toimintaa on arvioitu ja suositukseen päädytty.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että johtopäätöksissä on käytetty paljon kyselyaineiston tuloksia. Myös sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että etenkin pohjoismaisen työvoimapalvelumallin toimeenpanon arvioinnissa korostuvat TE-henkilöstön kuvaamat ongelmat. Sosiaali- ja terveysministeriö myös katsoo, että pohjoismaisen työvoimapalvelun arvioinnin varhainen ajankohta olisi hyvä tuoda esille kuvattaessa tarkastuksen varauksia ja rajoituksia, koska alle vuoden toimeenpano-aika on ministeriön mukaan lyhyt isojen organisaatioiden toiminnan muutosten arvioinnille. Työ- ja elinkeinoministeriön lausunnossa on esitetty joitain eriäviä tulkintoja pohjoismaisen työvoimapalvelumallin toimeenpanon onnistumisesta. Näitä käsitellään yksityiskohtaisemmin alla.

Tarkastusvirasto huomauttaa, että pohjoismaisen työvoimapalvelumallin toimeenpanon onnistumista ensimmäisen toimintavuoden osalta arvioitiin TE-henkilöstön haastattelujen ja kyselyn lisäksi työ- ja elinkeinoministeriöstä saatujen kattavien tilastotietojen perusteella. Hallinnollisiin rekistereihin perustuvia tilastotietoja hyödynnettiin laajasti toimeenpanon onnistumista koskevassa analyysissä. Tarkoituksenmukaisten tietojen hyödyntämiseksi tarkastuksen aikana käytiin useita keskusteluja työ- ja elinkeinoministeriön tilastoaineistoihin perehtyneen erityisasiantuntijan kanssa. Tilastotiedot tukevat TE-henkilöstön haastattelujen ja kyselyn perusteella tehtyjä johtopäätöksiä. Tarkastusviraston mukaan toimeenpanon onnistumista arvioitaessa toimeenpanijoiden itsensä arviot toiminnasta tarjoavat olennaista tietoa.

Tarkastusvirasto katsoo, että pohjoismaisen työvoimapalvelumallin merkittävyyden vuoksi sen arviointi on ollut perusteltua jo varhaisessa vaiheessa. Myös työelämä- ja tasa-arvovaliokunta edellytti lakiesitystä koskevassa mietinnössään (TyVM 17/2021 vp), että uudistuksen vaikutuksia työllisyyden kehittämiseen, palvelun onnistumiseen ja kuntakokeilujen edistymiseen sekä resurssien riittävyyteen ja niiden kohdentamisen onnistumiseen seurataan tarkasti. Valiokunta edellytti antamaan selvityksen edellä mainituista asioista sekä sääntelyn monimutkaisuudesta ja vaikeaselkoisuudesta jo vuoden 2023

loppuun mennessä. Valiokunta edellytti lisäksi mietinnössään, että TE-toimistojen ja kokeilukuntien määrärahan riittävyttä laadukkaiden palveluiden järjestämiseksi seurataan tarkasti. Työ- ja elinkeinoministeriö asetti oman selvityshenkilönsä arvioimaan sääntelyn ongelmia keväällä 2023. Tarkastusviraston tekemät havainnot yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön selvitysten kanssa mahdollistavat mallin kehittämisen tietoon perustuen.

Ministeriöt kommentoivat tarkastuskertomusluonnoksen johtopäätöksiä seuraavasti (kommentoidut johtopäätökset alla kursivoituina):

*Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin kaavamainen palveluprosessi ei kohdenna resursseja tehokkaasti*

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa lausunnossaan, että pohjoismaisen työvoimapalvelumallin toimeenpanon tueksi TE-palvelun henkilöstöresurssia vahvistettiin vuonna 2022 merkittävästi, lähes 1 200 henkilöllä. Ministeriön mukaan lisähenkilöstön mitoituksen olisi pitänyt ennakkolaskelmien perusteella olla riittävä mallin toimeenpanoon. Ministeriö katsoo, että toimeenpanon ongelmia ei selitä ainoastaan henkilöstöresurssien riittämättömyys. Ministeriön mukaan toimeenpanon ongelmia selittää myös se, että monimutkaisen lainsäädännön ja sen soveltamisen omaksuminen on vienyt ennakoitua enemmän aikaa. Lisäksi käynnissä oleva työllisyyden kuntakokeilu ja TE-palvelu 2024 -uudistus ovat osaltaan vievät voimavaroja.

Tarkastusvirasto yhtyy työ- ja elinkeinoministeriön näkemykseen siitä, että toimeenpanon ongelmia ei selitä ainoastaan henkilöstöresurssien riittämättömyys. Tarkastusvirasto kuitenkin huomauttaa, että kannanoton mukaisesti tarkastuksessa havaittu keskeinen ongelma koskee henkilöstöresurssien tehostonta kohdentumista työllistymisen edistämiseen. Tätä näkökulmaa on korostettu lopullisen tarkastuskertomuksen luvun 2 ingressissä. Tilanteen korjaamiseksi palveluprosessia tulisi tarkastuksen perusteella uudistaa siten, ettei se johda asiakkaiden yli- tai alipalveluun. Myös pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa linjataan palveluprosessin keventämisestä. Tavoitteena on resurssien käyttäminen jatkossa tarkoituksenmukaisemmin ja asiakaslähtöisemmin. Lisäksi hallitusohjelmassa linjataan, että asiantuntijoille annetaan jatkossa enemmän harkintavaltaa.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että monipuolisempien aineistojen pohjalta tehty resurssitarkastelu olisi avannut enemmän vaihtoehtoja tilanteen korjaamiseksi. Ministeriön mukaan tarkastuksessa olisi pitänyt ottaa erityisesti kantaa siihen, millaiset henkilöstöresurssit ovat riittävät.

Tarkastusvirasto toteaa, että resurssien riittävyttä on tarkasteltu tilastotietojen, haastattelujen ja laajan kyselyaineiston perusteella. Tarkastuksen aikana on käsitelty myös TE-palveluiden asiakastyytyväisyyskyselyitä. Asiakastyytyväisyyskyselyiden tuloksia ei ole raportoitu tarkastuskertomuksessa aineistoihin liittyvien epävarmuustekijöiden ja havaintojen vähäisen merkittävyyden takia. Työ- ja elinkeinoministeriöstä saatujen tilastotietojen avulla on voitu tarkastella toteutuneita haastatteluja ja keskusteluja sekä lähipalvelun määrää suhteessa valmisteluvaiheen arvioihin. Tilastojen perusteella on ollut mahdollista arvioida myös työnhakuvelvollisuuden toimeenpanon onnistumista. Tilastot ja TE-henkilöstön arviot osoittavat, että uuden työvoimapalvelumallin tavoitteiden mukainen toimeenpano ei ole ollut mahdollista käytettävissä olevilla henkilöstöresursseilla.

Tarkastuskertomusluonnoksen johtopäätöksissä todetaan, että kaavamainen palveluprosessi johtaa tällä hetkellä omatoimisten työnhakijoiden ylipalveluun ja vaikeasti työllistyvien alipalveluun, sillä vaikeasti työllistyvien tarvitsemaan tiiviiseen tukeen ei jää riittävästi resursseja. Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa lausunnossaan, että pohjoismaisen työvoimapalvelumallin keskeinen lähtökohta on kaikkien työnhakijoiden vahva tuki erityisesti työnhaun alussa. Ministeriö kuitenkin katsoo, että tarkastuksessa saatu tieto vaikeasti työllistyvien mahdollisesta alipalvelusta on hyvä selvittää tarkemmin.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo lausunnossaan, että tarkastusviraston TE-henkilöstölle kohdentamassa kyselyssä palvelujen ja tuen antaminen on yhdistetty palvelumalliin, eli siihen kuinka usein asiakasta kontaktoidaan. Ministeriö tuo esille, että palvelujen räätälöinti on laajempi kokonaisuus ja osa

työllistymissuunnitelman sisältöä. Ministeriön mukaan räätälöintiä voidaan toteuttaa myös uudessa palvelumallissa.

Tarkastusvirasto toteaa, että TE-henkilöstön mukaan uusi palvelumalli ei ole tukenut tuen räätälöintiä tarkoituksenmukaisella tavalla.

Tarkastuskertomusluonnoksen johtopäätöksissä todetaan, että aiempaa monimutkaisemmat asiakasprosessit ovat lisänneet merkittävästi hallinnollisen työn osuutta asiantuntijoiden työajasta, mikä vie resursseja yksilölliseltä työnhaun tuelta. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että havaintoon tulee kiinnittää huomiota, jotta mallin vaikuttavuutta voidaan tehostaa. Ministeriö kuitenkin epäilee, että TE-henkilöstölle kohdennetun kyselyn vastauksissa mahdollisesti heijastuu myös se, että uusi asiakaspalvelumalli on monella tapaa uusi ja käänteentekevä. Ministeriö toteaa, että asiakkaalle annetaan aiempaa enemmän vastuuta työnhaussa, mutta asiaa pitää myös seurata ja selvittää työttömyysturvan näkökulmasta.

Tarkastuskertomusluonnoksen johtopäätöksissä ja pohjoismaista työvoimapalvelumallia koskevassa havaintoluvussa tuodaan esille, että vaikeasti työllistyvien työkyvyn ja työllistymisedellytysten parantamista hankaloittavat tällä hetkellä sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluiden niukat resurssit. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lausunnossaan, että hyvinvointialueiden tilanteet vaihtelevat suuresti, mikä tulee esille TYP-toimintaa koskevissa osioissa. Ministeriö myös toteaa, että hyvinvointialueille ei kohdennettu lisäresursseja, kun pohjoismainen työvoimapalvelumalli otettiin käyttöön, vaikka lainsäädäntövaiheessa eri tahot nostivat esiin, että uusi laki tulee kasvattamaan asiakkaiden ohjausta myös hyvinvointialueen palveluihin. Tämä olisi ministeriön mukaan aiheellista mainita tarkastuskertomuksessa.

Palautteen perusteella lopullisen tarkastuskertomuksen havaintolukuun 2 lisättiin seuraava kohta:

”Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin lainsäädäntövaiheessa huomautettiin, että uusi laki tulee kasvattamaan asiakkaiden ohjausta myös hyvinvointialueen palveluihin, mutta hyvinvointialueille ei kuitenkaan muutoksen yhteydessä kohdennettu lisäresursseja.”

#### *Työnhakuvelvollisuus vaatii yksinkertaistamista*

Tarkastusvirasto esittää tarkastuskertomusluonnoksen johtopäätöksissä, että pohjoismaisen työvoimapalvelumallin myötä käyttöönotettua määrällistä työnhakuvelvollisuutta on yksinkertaistettava. Tarkastuksen perusteella TE-asiantuntijat eivät aseta työnhakuvelvollisuutta yhdenmukaisin kriteerein, koska asiantuntijat kokevat työnhakuvelvoitteen asettamisen monimutkaiseksi ja ohjeistukset monitulkintaisiksi. Työnhakuvelvollisuuden asettamisessa sovellettavien vaihtelevien kriteerien vuoksi työnhakijat ovat keskenään eriarvoisessa asemassa. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa lausunnossaan, että työnhakuvelvollisuuden keventämistoimia on jo vireillä. Työ- ja elinkeinoministeriö nostaa lausunnossaan esille myös TE-henkilöstön näkemyksen siitä, että uudessa palvelussa ei toteudu asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu. Tämä herättää ministeriön mukaan pohdintaa, mikä tilanne olisi yhdenvertaisuuden näkökulmasta, jos harkintavaltaa olisi selkeästi enemmän.

Tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, että osalle työnhakijoista tuottaa vaikeuksia ymmärtää työnhakuvelvollisuutta, ja sen täyttäminen on osoittautunut hankalaksi erityisesti vaikeasti työllistyville. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa lausunnossaan, että tämä perustuu TE-henkilöstön näkemykseen ja työnhakijoiden näkemys ei ole siten tiedossa. Lopullisessa tarkastuskertomuksessa asia tuodaan selkeämmin esille.

Tarkastuskertomusluonnoksen johtopäätöksissä todetaan, että työhakemuksista aiempaa useampi on näennäinen työhakemus. Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan havainto on osittain ristiriidassa sen kanssa, että TE-henkilöstö ei tarkastuksen perusteella näe mahdolliseksi valvoa työnhaun kohdistumista. Ministeriö myös huomauttaa, että kyseinen havainto ei perustu kyselyn suljettuihin kysymyksiin (ks. liite 2). Lisäksi ministeriö tuo esille, että työ- ja elinkeinoministeriön ja KEHA-keskuksen syksyllä 2023 TE-palvelujen työnantaja-asiakkaille suunnatun kyselytutkimuksen perusteella valtaosa (85 %)

työnantajista ei ole havainnut pohjoismaisen työvoimapalvelumallin lisännen yritykselle lähettyjen työhakemusten määrää lainkaan tai niiden määrä on kasvanut maltillisesti. Ministeriön mukaan yrityksistä reilu kolmannes (36 %) koki näennäishakemusten määrän kasvaneen uudistuksen myötä ja näistä vastaajista 60 prosenttia arvioi määrien kasvaneen vähän tai korkeintaan kohtalaisesti. Ministeriö katsoo, että kyselytutkimuksen perusteella työnhakuvelvoite on johtanut näennäishakemusten määrän kasvuun, muttei se ole koko yrityskenttää tarkasteltaessa merkittävä ongelma.

Palautteen perusteella lopullisen tarkastuskertomuksen kannanottoluvussa on tuotu selvemmin esille, että tarkastushavainto perustuu TE-henkilöstön arvioon. Lisäksi havaintoluvussa on täsmennetty, että havainto koskien vaikeutta valvoa näennäishakemuksia perustuu tarkastuksen aikana toteutettujen haastattelujen ja kyselyn avovastausten analyysiin. Havaintolukuun on lisätty seuraava kappale, joissa viitataan työ- ja elinkeinoministeriön ja KEHA-keskuksen kyselyyn:

”Työ- ja elinkeinoministeriön ja KEHA-keskuksen syksyllä 2023 toteuttaman TE-palvelujen työnantaja-asiakkaille suunnatun kyselyn perusteella yrityksistä reilu kolmannes (36 %) koki näennäishakemusten määrän kasvaneen uudistuksen myötä. Näistä vastaajista vajaa kaksi kolmasosaa (60 %) arvioi määrien kasvaneen vähän tai korkeintaan kohtalaisesti. Työ- ja elinkeinoministeriö totesi tarkastuskertomusluonnosta koskevassa lausunnossaan, että kyselyn perusteella työnhakuvelvoite on johtanut näennäishakemusten määrän kasvuun, muttei se ole koko yrityskenttää tarkasteltaessa merkittävä ongelma.”

*TYP-asiakkuudet kestävät pitkään, ja asiakkaat tarvitsevat paljon terveystalveluita*

*TYP-toiminnassa on paljon alueellista vaihtelua*

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa lausunnossaan olevansa TYP-toimintamallia koskevista havainnoista ja kannanotoista pääosin samaa mieltä. Ministeriö esittää kuitenkin johtopäätöksiin joitain tarkennuksia.

Työ- ja elinkeinoministeriö tuo lausunnossaan esille, että TYP-toimintamallin ohjaamisen keskiössä ja ensisijainen kriteeri on se, että asiakkaalla on TYP-laissa tarkoitettu monialaisen yhteispalvelun tarve. Siten etuuspäivien määrä tai työttömyyden kesto ei yksinään ole palveluun ohjauksen peruste.

Lausunnon perusteella on lisätty huomio monialaisen palvelun tarpeesta ensisijaisena kriteerinä kohtiin (kannanotot ja havaintoluku), joissa käsitellään TYP-asiakkaiden osuuksia niistä työnhakijoista, jotka täyttävät työttömyyden kestoon perustuvat kriteerit.

Tarkastuskertomusluonnoksen johtopäätöksissä tuodaan esille, että osa TYP-asiakkaista on tosiasiallisesti työkyvyttömiä. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa lausunnossaan, että tosiasiallisesti työkyvyttömiä käsitte ilman selitystä voi olla ongelmallinen. Ministeriön mukaan se ei myöskään vastaa nykyistä käsitystä osatyökykyisten työkyvyn tukemisesta ja työhön osallistumisen edistämisestä.

Tarkastusvirasto toteaa, että tosiasiallisen työkyvyttömyyden käsite on määritelty tarkasti havaintoluvussa. Kannanottoluvun tiivistelmällisen luonteen vuoksi käsitettä ei määritellä yksityiskohtaisesti tässä yhteydessä. Tarkastusvirasto myös katsoo, että käsite on vakiintunut ja sen käyttäminen on siten perusteltua tarkastuksessa.

Tarkastuskertomusluonnoksen johtopäätöksissä todetaan, että TYP-toiminnan ohjaus, kehittäminen, tavoitteiden asetanta ja seuranta on ollut vähäistä. Johtopäätöksissä myös todetaan, että työ- ja elinkeinoministeriö ei ole seurannut tarkasti lainsäädännön toimeenpanoa. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa lausunnossaan, että ministeriön ohjausroolin muuttuminen 1.1.2025 tarkoittaa monialaisen tuen yhteistoimintamallin ohjauksessa sitä, että ministeriö ei enää jatkossa aseta valtakunnallista ohjausryhmää ohjausta varten. Ministeriö myös toteaa, että valtakunnallisten tavoitteiden asettaminen, seuranta ja toimeenpanon arviointi toteutuisi työllisyyden edistämisen neuvottelukunnan ja jaostojen työnä. Lisäksi ministeriö toteaa lausunnossaan, että ministeriön rooli soveltamisohjeiden laatimisessa työvoimapalveluiden siirtyessä kunnille on osittain vielä kesken.

Tarkastusvirasto toteaa, että ministeriön edustajat ovat tuoneet esille, että uudelle laille tehdään soveltamisohje. Tulevan lainsäädännön ohjausryhmän muodostamiseen ei oteta kantaa. Palaute ei edellyttänyt muutoksia kertomukseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lausunnossaan, että käsiteltäessä uutta lakia työllistymisen monialaisesta edistämisestä ei tuoda esiin, että uusi sääntely tulee erilaiseen toimintaympäristöön, kun vastuu työllisyyspalvelujen järjestämisestä siirtyy kunnille vuoden 2025 alusta. Ministeriön mukaan TYP-toiminnan palvelun riittävyyden ja tulevan TYM-lain vaikutusten pohdinta irrallaan kontekstista vääristää kuvaa pitkäaikaistyöttömien palveluiden tilanteesta, koska työvoimaviranomaisten ja sosiaalihuollon yhteistyönä tehdään myös kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) mukaisia aktiivintuunnitelmia, jotka rinnastuvat monialaisiin työllistymissuunnitelmiin. Ministeriö toteaa, että näiden huomioiminen olisi olennaista.

Palautteen perusteella lopullisen tarkastuskertomuksen kolmannen luvun viimeiseen osioon on lisätty seuraavat kohdat:

"Lisäksi työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirtyy kunnille, joka vaikuttaa TYP-toiminnan organisointumiseen."

"Pitkäaikaistyöttömien palveluun kohdennettuja kokonaisresursseja arvioitaessa on kuitenkin huomiotava, että kuntouttava työtoiminta on merkittävä työvoimaviranomaisten ja sosiaalihuollon yhteistyönä järjestämä palvelu. TYP-toiminnan lisäksi onkin huomiotava myös kuntouttavaan työtoimintaan kohdennetut henkilöstöresurssit."

*Tulosperusteisilla rahoitussopimuksilla on edellytykset edistää vaikeasti työllistyvien työllistymistä*

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että tarkastuksen havainnot ja kannanotot liittyen Työ-SIB-hankkeeseen ovat erinomaiset ja todenmukaiset. Ministeriöllä ei ole kommentoitavaa myöskään Koto-SIB-hankkeen havaintojen osalta.

Palautteen antajien lausunnoissa on pääosin yhdytty kertomusluonnoksen suosituksiin. Ministeriöt kommentoivat tarkastuskertomuksen suosituksia seuraavasti (kannanottoluvun suositukset alla kursivoituina):

1. *Työ- ja elinkeinoministeriön tulisi kehittää työnhakijan palveluprosessia koskevaa lainsäädäntöä ja ohjeistuksia siten, että TE-palveluiden henkilöstöresurssit kohdentuisivat nykyistä tehokkaammin asiakkaiden palvelutarpeen mukaan.*

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan sillä ei ole mahdollisuuksia ohjata henkilöstöresurssin kohdentamista eri tehtäviin, koska TE-toimistot päättävät tästä itsenäisesti. Ministeriö myös tuo esille, että tuleva työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtyminen kuntasektorille lisää entisestään toimijoiden itsenäisyyttä. Ministeriö toteaa, että se vastaa edelleen lainsäädännön valmistelusta, mutta kaikki muu ohjaus on vuodesta 2025 alkaen informaatio-ohjausta ja suosituksia. Ministeriö toteaa lisäksi, että sen rooli lakien soveltamisohjeiden laatimisessa on vielä osin määrittelemättä.

Tarkastusvirasto toteaa, että tarkastuksen keskeinen havainto on, että lainsäädäntöön perustuva kaavamainen palveluprosessi ei kohdenna TE-palveluiden resursseja tehokkaasti asiakkaiden palvelutarpeen mukaan. Tarkastusviraston mukaan myös lainsäädäntö ja siinä määritelty palveluprosessi ohjaavat henkilöstöresurssien kohdentumista. Suositusta on muokattu lopulliseen tarkastuskertomukseen siten, että siinä korostuu ministeriön rooli lainsäädännön valmistelijana. Koska ministeriön tuleva rooli lakien soveltamisohjeiden laatimisessa on vielä osin määrittelemättä, viitataan lopullisessa tarkastuskertomuksessa "mahdollisiin" ohjeistuksiin. Tarkastusviraston suositus on lopullisessa tarkastuskertomuksessa seuraavassa muodossa: "Työ- ja elinkeinoministeriön tulisi edistää lainsäädännöllä ja mahdollisilla ohjeistuksilla TE-palvelujen henkilöstöresurssien kohdentumista nykyistä enemmän asiakkaan palvelutarpeen mukaisesti."

2. *Työ- ja elinkeinoministeriön tulisi yksinkertaistaa määrällistä työnhakuvelvollisuutta koskevaa lainsäädäntöä ja ohjeistuksia, jotta velvoitteen asettaminen olisi asiantuntijoille yksiselitteistä.*

Työ- ja elinkeinoministeriö viittaa lausunnossaan syksyllä 2023 valmistuneeseen vielä julkaisemattomaan selvitykseensä, jossa selvityshenkilö esittää huomioita lainsäädännön selkeyttämiseksi. Ministeriön mukaan selvityshenkilö kiinnittää huomiota siihen, etteivät monimukaisuuteen tai vaikeaselkoisuuteen liittyvät haasteet välttämättä aina edellytä tai edes ole kokonaan ratkaistavissa lainsäädännön keinoin, vaan ne voivat edellyttää erilaisten soveltamisohjeiden ja neuvontamateriaalin kehittämistä.

Palaute ei edellyttänyt muutoksia suositukseen.

3. *Työ- ja elinkeinoministeriön tulisi tulevissa SIB-hankkeissa mahdollisuuksien mukaan huomioida myös hankkeiden vaikutukset vaikeasti työllistyvien työ- ja toimintakykyyn.*

Työ- ja elinkeinoministeriöllä ei ole annettuun suositukseen huomautettavaa.

4. *Työ- ja elinkeinoministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön tulisi yhteistyössä huolehtia siitä, että vaikeasti työllistyvät ohjataan tarvitsemiinsa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja työvoimapalveluihin.*

Työ- ja elinkeinoministeriö tuo lausunnossaan esille, että säädöstasolla asia on selkeä. Ministeriö myös katsoo, että ohjeistettu toimintamalli työttömien terveystarkastuksiin ohjaamisesta konkretisoi ohjausta yhden tärkeän osa-alueen osalta. Ministeriön mukaan on tärkeää selkeyttää TYP-toimintamallin osalta sitä, että sote-palveluiden tai kuntoutuspalveluiden tarve ei välttämättä edellytä tai mahdollista ohjaamista TYP-toimintamallin piiriin.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää suositusta kannatettavana.

Palaute ei edellyttänyt muutoksia suositukseen.

### **Teknisluonteiset täsmennys- ja korjausehdotukset**

Lausunnoissa esitetyt korjaus- ja täsmennysehdotukset on otettu tekstimuutoksina huomioon lopullisessa tarkastuskertomuksessa. Muutokset käsitellään yksilöidysti alla.

Työ- ja elinkeinoministeriö toivoo lausunnossaan, että tarkastuskertomuksessa tuotaisiin esille, että tarkastuksen kohdeasiat muodostavat vain osan vaikeasti työllistyvien palveluiden kokonaisuudesta. Ministeriö katsoo, että tarkastuskertomuksen otsikko sekä tarkastuksen tarkoituksen ja tavoitteiden kuvaus voivat johtaa väärään käsitykseen.

Väärinkäsitysten välttämiseksi lopulliseen tarkastuskertomukseen on lisätty alaotsikko ”Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin, TYP-toiminnan ja SIB-mallin toimivuus”. Tarkastuskertomusluonnoksen Mitä tarkastettiin -luvussa todetaan lisäksi seuraavasti: ”Viimeisten vuosien aikana vaikeasti työllistyvien työllistymisen edellytyksiä on pyritty parantamaan myös muilla toimenpiteillä kuin pohjoismaisella työvoimapalvelumallilla, TYP-mallilla sekä tulosperusteisilla rahoitussopimuksilla. Merkittävimpiä toimenpiteitä ovat olleet vuosina 2019–2023 toimeenpantu *Työkykyohjelma* ja vuosina 2021–2024 toimeenpantavat *työllisyyden kuntakokeilut*.”

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa lausunnossaan, että Mitä tarkastettiin -luvussa olisi aiheellista mainita osana Työkykyohjelmaa perustettu valtionyhtiö Työkanava Oy ja sen tarjoamat mahdollisuudet. Maininta Työkanava Oy:stä ja sen tavoitteista on lisätty lopulliseen tarkastuskertomukseen edellisessä kappaleessa siteerattujen virkkeiden perään.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää lausunnossaan toiveen, että raportin alussa tuotaisiin esille, miten vaikeasti työllistyvien käsitettä on käytetty ja mikä rooli on Työnvälitystilaston vaikeasti työllistyviä kuvaavalla tilastolla. Määrittelyjä on täsmennetty lopullisen tarkastuskertomuksen kannanottoluvussa ja Mitä tarkastettiin -luvussa.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että tarkastuskertomusluonnoksessa ei ole nostettu erikseen esille havaintoa, jonka mukaan puolet TE-henkilöstä arvioi, että tukea on pystytty tarjoamaan aiempaa varhaisemmin. Lopullisessa tarkastuskertomuksessa havainto on nostettu esille erillisenä tekstinostona luvussa, jossa havaintoa käsitellään.

Työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa, että työnhakuvelvollisuutta koskevaa tilastotietoa käsiteltäessä voitaisiin viitata faktalaatikon teksteihin työnhakuvelvollisuuden alentamisesta tai mahdollisuudesta poistaa se kokonaan. Viittaus tähän mahdollisuuteen on lisätty kyseiseen kohtaan.

Tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, että palveluprosessin ja työnhakuvelvollisuuden toimeenpanon näkökulmista on todennäköistä, että mallin työllisyysvaikutus on ainakin toistaiseksi jäämässä oletettua vähäisemmäksi. Työ- ja elinkeinoministeriö kommentoi lausunnossaan, että valmisteluvaiheessa työllisyysvaikutukset arvioitiin saavutettavan vuoteen 2025 mennessä. Tämä täsmennys on lisätty lopulliseen tarkastuskertomukseen.

Työ- ja elinkeinoministeriön täsmennykset TYP-toimintaa kuvailevaan faktalaatikkoon on huomioitu lopullisessa tarkastuskertomusluonnoksessa. Faktalaatikkoon lisättiin lain 1 § ja täsmennettiin viranomaisten sovittavan palvelunsa asiakkaan palvelutarpeen mukaiseksi kokonaisuudeksi. Viittaus siihen, ettei TYP ole palvelu itsessään jätettiin kuitenkin ennalleen, koska on tärkeä todeta, että TYP on palveluun ohjaamisen väylä. Myös työ- ja elinkeinoministeriön täsmennykset TYPin palveluprosessia kuvailevaan faktalaatikkoon on huomioitu lopullisessa tarkastuskertomuksessa.

Työ-SIB-hankkeen toteutusalueet on päivitetty lopulliseen tarkastuskertomukseen.

Lisätietoja: Johtava tuloksellisuustarkastaja Ville-Veikko Pulkka, p. 09 432 5748