

19.6.2019  
EOAK 2900/2019

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Pihlajisto**

## **UUDENMAAN TYÖ- JA ELINKEINOTOIMISTO**

Tarkastuspöytäkirja

Tarkastuskohde:	Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimisto, Helsingin keskustan toimipaikka, Antinkatu 1
Tarkastusajankohta:	21.5.2019 klo 12:30 – 15:40
Osallistujat EOAK:sta:	Pasi Pölönen, apulaisoikeusasiamies Juha Niemelä, esittelijäneuvos Päivi Pihlajisto, vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Riina Tuominen, notaari
Osallistujat tarkastuskohteesta:	toimiston johtaja --- palvelujohtaja ---, työnvälitys- ja yrityspalvelut –palvelulinja palvelujohtaja ---, tuetun työllistymisen –palvelulinja palvelujohtaja ---, osaamisen kehittämisspalvelut – palvelulinja palvelupäällikkö ---, työttömyysturvayksikkö palveluesimies ---, työttömyysturvayksikkö

### **1. TE-toimiston asioiden yleisesittely**

Uudenmaan TE-toimisto on maan suurin. Maaliskuun 2019 lopussa TE-toimiston toimialueen työvoiman määrä oli noin 857 000 henkilöä (koko maa noin 2,6 milj.). Työnhakijoita Uudenmaan TE-toimistossa oli noin 142 500, joista työttömiä noin 68 600 henkilöä (koko maa noin 238 000). Työttömistä työnhakijoista pitkäaikaistyöttömiä oli noin 21 700, nuoria alle 25 vuotiaita noin 6 300, yli 50 vuotiaita noin 25 000 ja ulkomaalaisia noin 12 600. TE-toimiston alueella työttömyysaste oli 8 % koko maan luvun ollessa 9,1 %. Avoimia työpaikkoja oli maaliskuun 2019 lopussa 26 000 (koko maa noin 80 000). Aktivointiaste oli 34 %, mikä tarkoittaa, että työllistymistä edistävässä palveluissa oli maaliskuussa 2019 noin 35 000 henkilöä.

Uudenmaan TE-toimiston palveluksessa on yli 900 henkilöä. Vuoden 2018 alussa voimaan tulleen työttömyysturvan ns. aktiivimallin myötä TE-toimisto sai lisämäärärahaa henkilöstön palkkaamiseen. Tällä hetkellä noin 39 % henkilöstöstä on määräaikaaisessa, vuoden pituisessa virkasuhteessa. Lisärahan ansiosta työtilanne on hieman parantunut. Tällä hetkellä yhdellä TE-toimiston asiantuntijalla on noin 120–130 työntä työnhakijaa.

TE-toimiston palvelut on jaettu kolmeen eri palvelulinjaan: työnvälitys- ja yrityspalvelut, osaamisen kehittämispalvelut ja tuetun työllistymisen palvelut. Henkilön ilmoittautuessa TE-toimiston asiakkaaksi, tehdään palvelutarvearvion sisältämä alkukartoitus, jonka perusteella asiakas sijoitetaan jollekin em. kolmesta palvelulinjasta. TE-toimistolla on 10 toimipaikkaa: Espoo, Helsinki Itäkeskus, Helsinki keskusta, Helsinki Pasila, Hyvinkää, Järvenpää, Lohja, Porvoo, Raasepori ja Vantaa.

Asiakas voi asioida TE-toimiston kanssa verkossa, puhelimitse tai käyntiasiointina. TE-toimiston aulatilassa asiakkaita palvelevat verkko-neuvojat, joiden palvelu on ostettu yksityiseltä palveluntuottajalta. TE-toimistojen toimitilaratkaisu ohjaa asioiden hoitamiseen verkossa ja puhelimitse. Puhelinaikoja ei ole mahdollista ainakaan tällä hetkellä varata. TE-toimisto totesi, että joidenkin asiakkaiden kanssa asioiden palvelun tarjoaminen kasvotusten olisi tehokkaampaa kuin puhelin- tai verkkopalvelut ja kasvokkain tapahtuvia tapaamisia tarvittaisiin nykyistä enemmän. Joidenkin asiakkaiden kohdalla verkkopalvelua vaikeuttavat puutteelliset atk-aidot.

TE-toimistot ovat saamassa reilun parin vuoden päästä käyttöönsä uuden URA-asiakastietojärjestelmän korvaavan järjestelmän.

## 2. Työnhakijan palveluprosessi

Työnvälitys- ja yrityspalvelut -palvelulinjalla on henkilöasiakas- ja työnvälityspalvelujen lisäksi yrityspalvelut, työttömyysturvayksikkö ja verkkopalvelujen koordinointi. TE-toimisto on mukana Seudulliset yrityspalvelut -yhteistyöverkostossa yhdessä muiden yrityspalveluita tarjoavien kanssa. Palvelujohtaja toi esille yrityspalveluiden resurssien lisäämisen tarpeellisuuden muun muassa siksi, että erilaiset uudet yrittäjyyden muodot (mm. kevytyrittäjyys) ovat kasvussa. Myös avoimien työpaikkojen määrä on TE-toimiston alueella kasvanut. Työpaikkojen täyttymisessä on eroja TE-toimistojen välillä. Uudellamaalla avoimet työpaikat kohtaavat työnhakijat nopeammin (17 vrk) kuin muualla Suomessa. Työlupa-yksikön prosessit on käyty läpi ja jonot on saatu Uudellamaalla purettua. Tällä hetkellä käsittely on reaaliajassa. Noin 90 %:lle asiakkaista työnhakijan haastattelu ja työllistymissuunnitelma on tehty säännösten edellyttämällä tavalla.

Osaamisen kehittämispalvelut -palvelulinjalla on henkilöasiakas- ja työnvälityspalvelujen lisäksi nuorten ja maahanmuuttajien palvelut, koulutusyksikkö ja kouluttajayhteistyö. Osaamisen kehittämispalvelujen -palvelulinjalla on palvelulinjoista eniten asiakkaita. Noin 70 %:lle palvelulinjan asiakkaista työnhakijan haastattelu ja työllistymissuunnitelma on tehty säännösten edellyttämällä tavalla. Ohjaamot, joita TE-toimiston alueella on kahdeksan, ovat nuorille palveluja tarjoavia eri toimijoiden yhteispalvelupisteitä. Maahanmuuttajille räätälöityjä palveluja löytyy kolmesta maahanmuuttajien osaamiskeskuksesta (Helsinki, Espoo, Vantaa), jotka tarjoavat muun muassa kielikoulutuksia.

TE-toimiston alueen yrityksistä 45 %:lla on rekrytointiongelmia. Yhtenä ratkaisuna tähän ovat TE-toimiston yhdessä yritysten kanssa järjestämät rekrytointikoulutukset. Vaikka koulutuksen suorittaneella on mahdollisuus saada työpaikka, kaikkiin koulutuksiin ei ole saatu riittävästi osallistujia.

Tuetun työllistymisen -palvelulinjalla on henkilöasiakas- ja työnvälitysvälityspalveluiden lisäksi vastuu työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalveluista (TYP-palvelu), kuntayhteistyöstä ja ammatillisesta kuntoutuksesta. TYP-palvelun, jossa tarjolla on TE-toimiston lisäksi Kelan ja kuntien sosiaali- ja terveystyöpalveluja, toimipaikkoja on kuusi. Toimipaikat on perustettu vuonna 2016. Sosiaali- ja terveystyöpalvelujen osuus on pienentynyt kuntien osoittaessa TYP-palveluun uravalmentajia. Palvelulinjan asiakkaista noin 30 % kuuluu TYP-palvelun piiriin ja noin 80 %:a on rakennetyöttömien ryhmään kuuluvia työttömyyden keskimääräisen keston ollessa 75 viikkoa. Asiakkaista 84 % kontaktoidaan kolmen kuukauden välein, noin 20 %:a asiakkaista tavataan kasvokkain.

TE-toimisto toi esille, että viranomaisyhteistyö toimeentulotukiasiakkaiden osalta on vähentynyt toimeentulotukiasioiden siirryttyä Kelan hoitettavaksi. Kela ohjaa kaikki perustoimeentulotukea hakevat asiakkaat TE-toimistoon työttömiksi työnhakijoiksi, vaikka osa asiakkaita tarvitsisi selkeästi ensisijaisesti sosiaali- ja terveystyöpalveluja. TE-toimistoilla on mahdollisuus ohjata työnhakija kunnan järjestämävastuulla oleviin terveystyöpalveluihin (terveystarkastukseen). Ohjaamista rajoittaa muun muassa se, että osassa kuntia terveystarkastuksiin ei ole varattu riittävästi resursseja. Asia nousi esille yhdessä eduskunnan oikeusasiamiehelle tehdyssä Vantaan kaupunkia koskevassa kantelussa.

Keskusteltiin osatyökykyisten ja pitkäaikaistyöttömien palveluista ja työllistymisen edistämisestä. Osatyökykyiset tarvitsevat nykyistä enemmän mahdollisuuksia päästä työmarkkinoille ja pitkäaikaistyöttömät heille räätälöityjä keinoja.

TE-toimistot tekevät yhteistyötä Rikosseuraamuslaitoksen kanssa. TE-toimistoon on nimetty RISE-yhteystyöntekijä ja yhteistyöhön vankiloiden kanssa on luotu selkeät prosessit, joilla tuetaan vankilasta vapautuvien työllistymistä. TE-toimiston asiantuntijat käyvät kuukausittain vankilassa tarjoamassa palveluja.

TE-toimisto toi esille, että kuntouttavan työtoiminnan sisältö vaihtelee paljon kunnittain. Myös palvelun riittävyys on ongelma.

### 3. Työttömyysetuusasioiden käsittely

Työttömyysturvayksikön henkilöstömäärä on 44, joista vakinaisia virkoja on 26 ja määräaikaisuuksia sisältäen sijaisuudet 19 + 1. Vakinaisista viranhaltijoista virkavapaalla oli kuusi henkilöä. Työttömyysturvayksikön asiantuntijoista juristeja on kolme.

Työttömyysturvayksikkö antoi vuonna 2018 noin 100 000 lausuntoa. Tammi–huhtikuussa 2019 lausuntoja annettiin noin 36 000. Työttömyysturvayksikköön tuli vuonna 2017 noin 132 000 selvitystä, vuonna 2018 noin 142 000 ja tammi–huhtikuussa 2019 noin 48 000. Uudenmaan TE-toimiston työttömyysturvayksikön osuus maan kaikista selvityksistä oli vuonna 2018 noin 35 %:a. Tammi–huhtikuussa 2019 työttömyysturvayksikössä laadittiin 664 valitusvastinetta ja käsiteltiin noin 50 kantelua.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian taholta tuotiin esille, että TE-toimistojen välillä on suuria eroja työttömyysetuusasioiden käsittelyajoissa. Uudenmaan TE-toimistossa säännösten mukainen 30 päivän käsittelyaika on ylitetty usein. TE-toimiston mukaan pitkittyneiden käsittelyaikojen vuoksi työttömyysturvayksikössä seurataan tarkasti käsittelyaikoja. Tammikuussa 2019 asiantuntijalausuntojen keskimääräinen käsittelyaika oli 32 päivää, helmi- ja maaliskuussa 24 päivää ja huhtikuussa 26 päivää.

Asiat käsitellään saapumisjärjestyksessä. Vaikka työttömyys on vähentynyt, lausuntopyyntömäärät ovat kasvaneet. Erityisesti yrittäjyyteen liittyvien lausuntojen määrä on kasvanut. Työtä lisää se, että lisäselvitystä joudutaan pyytämään noin kolmasosassa tapauksista, ja se, että saman asiakkaan kohdalla joudutaan selvittämään monia työttömyysetuuteen liittyviä asioita (yrittäjyys, opiskelu). Työ vaatii monialaista osaamista ja hallittavien asiakokonaisuuksien määrä on suuri. Tavoitteena on, että asiantuntija tekisi 20 lausuntoa/päivä. Toteutuma on keskimäärin 17 lausuntoa/päivä.

Yksikön työhön vaikuttaa suuresti henkilöstön vaihtuvuus. Rekrytointiprosessiin ja uusien henkilöiden perehdyttämiseen kuluu paljon aikaa. Rekrytointi on keskitetty KEHA-keskukseen, mutta sieltä saadaan pääasiassa vain teknistä tukea, mistä johtuen rekrytoinnit työllistävät TE-toimistoa. Rekrytoinnissa on ensin sisäinen haku (7 vrk), virkajärjestely (7 vrk) ja ulkoinen haku 14 päivää + työstämisajat vaiheiden väleissä.

Hyvänä työttömyysturvayksikkö piti sitä, että se on saanut tehdä ns. päällekkäisiä rekrytointeja ja vapautuvat virat on saatu täyttää, minkä lisäksi on saatu yksi uusi virka. Vapautuviin virkoihin on saatu hyvin hakijoita. Lisäresursseja on saatu myös toimiston sisäisellä henkilökierrolla. Ruuhkia on purettu ylitöillä (15 ylityömääräystä). Uusien henkilöiden perehdyttäminen on organisoitu yksikön sisällä, jossa on neljä perehdyttäjää. Perehdytysaika on neljä viikkoa, minä aikana asiat käydään läpi perehdyttäjän kanssa. Työttömyysturvayksikkö tukee myös asiakaspalvelussa olevien osaamisen kehittämistä (työttömyysturvamanuaali, selvityspyyntöpohjat).

Haasteena yksikkö toi esille selvitettävien asioiden laadun ja suuren määrän, useat säännösmuutokset, ohjeistuksen hajanaisuuden (TEM:n soveltamisohje + kirjeet, TAIMI:n työttömyysturvawiki ja TEM:ön vanhat soveltamisohjeet). Lisäksi haasteina tuotiin esille henkilöstön suuri vaihtuvuus (virkarakenne), rekrytointiprosessien hitaus sekä toistuvat ongelmat tietoliikenteessä ja -järjestelmissä. ELY-keskuksen tuen työttömyysturva-asioissa koettiin vähentyneen.

Tietoliikennekatkoksia kerrottiin olevan kohtalaisen usein ja tällöin töitä ei käytännössä pystytty tekemään. Esimerkkinä tuotiin esille kesällä 2018 ollut kolmen päivän tietoliikennekatkos.

#### **4. Oikeusasiamiehen kansliasta tulevien selvityspyyntöjen käsittely ja apulaisoikeusasiamiehen ratkaisujen käsittely TE-toimistossa**

Ajalla 1.4.2016–16.5.2019 eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa tehtiin 526 ratkaisua asioissa, joissa TE-toimisto oli kantelun kohteena. Uudenmaan TE-toimisto oli kantelun kohde 213 ratkaisussa. TE-toimistoja koskevista ratkaisuista noin 30 %:ssa apulaisoikeusasiamies esitti joko moittivan (108 ratkaisua) tai ohjaavan (44 ratkaisua) käsityksen. Ratkaisuissa, joissa Uudenmaan TE-toimisto oli kantelun kohteena, käsitys esitettiin 64 ratkaisussa (47 moittivaa ja 17 ohjaavaa käsitystä). Uudenmaan TE-toimiston osalta määrällisesti eniten käsityksiä esitettiin työttömyysetuuteen (erityisesti etuuden käsittelyaikaan) liittyvissä asioissa. Toiseksi eniten käsityksiä esitettiin hyvään hallintoon liittyvissä asioissa (yhteydenottopyyntöihin ja tiedusteluihin vastaaminen).

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian puolelta TE-toimiston huomiota kiinnitettiin huolellisuuteen selvitys- ja lausuntopyyntöihin vastaamisessa. Viimeisen vuoden aikana eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia on joutunut lähettämään joitakin kertoja uuden selvityspyynnön, koska saadussa selvityksessä ei ole lausuttu kaikista kantelussa esille tuoduista asioista tai selvitys on sisältänyt ristiriitaisia taikka vääriä tietoja (erityisesti päivämäärät). Lisäselvityspyynnöt pitkittävät asioiden käsittelyä oikeusasiamiehen kansliassa.

Oikeusasiamiehen kanslian puolelta esitettiin toivomus, että kerrottaessa asiakkaille mahdollisuudesta tehdä kantelu eduskunnan oikeusasiamiehelle, kerrottaisiin myös, että eduskunnan oikeusasiamies ei voi muuttaa eikä kumota TE-toimiston tekemiä ratkaisuja. Jos asiakkaalla on muutoksenhakutie käytettävissään (esimerkiksi työttömyysetuutta koskevat asiat), oikeusasiamies ei ryhdy tutkimaan asiaa.

TE-toimiston mukaan oikeusasiamiehen kansliasta tulevat ratkaisut jaetaan johdolle tiedoksi.

Pöytäkirjan vakuudeksi

Notaari

Riina Tuominen

**Liitteet:**

- TE-toimiston yleisesittely
- Työttömyysturvayksikön esittely

**Tiedoksi:**

Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimisto