

Työ- ja elinkeinoministeriö

Lausunto hallituksen esityksestä ns. omatoimisen työnhaun mallista (TEM031:00/2017)

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa julkisista rekrytointipalveluista ja osaamisen kehittämisspalveluista annetun lain ja työttömysturvalain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä.

Yhteisjärjestö kiinnittää aluksi huomiota siihen, että esitysluonnos on niin keskeneräinen, ettei sen perusteella voi ottaa kovin yksityiskohtaisesti kantaa siihen, miten esitys vaikuttaa etuuksien toimeenpanoon. Esitystä työnhakijan kannalta tarkastellen joudutaan useissa kohdin arvailemaan, mitä esityksellä oikeastaan on tarkoitettu.

Yleistä

Nyt esitetty omatoimisen työnhaun malli eli aktiivimalli 2 muodostaa voimassa olevan aktiivimalli 1:n kanssa niin monimutkaisen kokonaisuuden, että työnhakijan on mahdoton tietää, onko hän täyttänyt kaikki erilaiset edellytykset täyden etuuden saamiseksi. Tarkastelujaksot, edellytetyt toimet, raportointi ja asiasta päättävä taho eroavat toisistaan. Asian monimutkaisuuden vuoksi työnhakijat tarvitsevat nykyistä huomattavan paljon enemmän henkilökohtaista neuvontaa. Neuvontaa antaa kuitenkin kaksi eri tahoja eikä työttömyyskassa voi neuvoa hakijoitaan omatoimisen työnhaun mallista jo siitäkin syystä, että sillä ei ole tiedossaan hakijan tarkastelujakso tai mitä hakijalta on työllistymissuunnitelmassa edellytetty. Hakijan kannalta järjestelmä on entistä monimutkaisempi ja pirstaloidumpi.

Huomattavasti yksinkertaisempaan lopputulokseen olisi päästy, jos omatoimisen työnhaun velvoite olisi kytketty jo nyt voimassa olevaan aktiivimalliin. Tällöin työnhakija olisi voinut osoittaa aktiivimallin edellyttämää aktiivisuutta muiden toimien ohella hakemalla omatoimisesti työtä. Näin toteutettuna olisi saatu aikaan sama työllistymisvaikutus, mikä tällä nyt kyseessä olevalla esityksellä oletetaan olevan.

Seuraamusjärjestelmän yksinkertaistuminen

Ehdotuksen mukaan työvoimapolitiittisesti moitittavasta käyttäytymisestä määrättävä seuraamusjärjestelmä yksinkertaistuu huomattavasti. Tätä muutosta Yhteisjärjestö pitää kannatettavana ja se osaltaan lieventää sitä järjestelmän monimutkaistumista, jonka esitys työnhakuvelvoitteesta sisältää.

24.8.2018

Digitaalinen ilmoittautuminen työnhakijaksi ja työllistymissuunnitelma

Työnhakija ilmoittautuu työttömäksi työnhakijaksi ensi sijaisesti digitaalisesti ja antaa samassa yhteydessä tiedot ammatillisesta osaamisestaan, työhistoriastaan, koulutuksesta ja työkyvystään. Tässä yhteydessä tehdään digitaalinen palvelutarpeen arviointi ja hakijalle tehdään digitaalinen työllistymissuunnitelma. Työllistymissuunnitelma tehdään henkilökohtaisesti, jos digitaalinen järjestelmä päättää työnhakijan tarvitsevan erityisiä tukitoimia taikka työnhakija itse sitä pyytää. Työllistymissuunnitelmassa määritellään edellytetty omatoimisen työnhaun määrä, johon vaikuttavat hakijan työkyvyn lisäksi esimerkiksi alueen työmarkkinatilanne ja työnhakijan mahdollinen ammattitaitosuoja.

Yhteisjärjestö kannattaa sitä, että digitalisaation mahdollisuuksia käytetään hyväkseen niin paljon kuin mahdollista. Silti ei voi olla ihmettelemättä, miten tarkkoihin kysymyksiin työnhakija joutuu vastaamaan esimerkiksi työkyvystään, että digitaalinen järjestelmä osaa niiden perusteella arvioida työnhakijan palveluntarpeen ja työnhakuvelvoitteen määrän. Järjestelmä saattaa johtaa liian kaavamaisiin ratkaisuihin.

Esityksestä on pääteltävissä, että työnhakuvelvoite alkaa heti työnhaun alkaessa siinäkin tapauksessa, että työllistymissuunnitelma tehdään henkilökohtaisesti viimeistään kahden viikon kuluessa. Yhteisjärjestö kiinnittää huomiota siihen, että näissä tapauksissa työnhakija ei tarkasti tiedä, millaista työnhakua häneltä aivan työttömyyden alussa edellytetään.

Tarkastelujakso ja seuraamukset

Työnhakuvelvoitetta tulkitaan esityksessä hyvin laajasti, mitä Yhteisjärjestö pitää onnistuneena ratkaisuna. Velvoitteen voi täyttää myös yritystoimintaan liittyvillä toimilla, mikä sekin on hyvä ratkaisu. Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö huomauttaa tässä yhteydessä, että edellyttämällä tiettyä kiinteää työhakemusten määrää, ei voida ottaa riittävästi huomioon eri toimialojen, ammattikuntien, maantieteellisten alueiden ja avointen työpaikkojen edellyttämien osaamisvaatimusten vaihtelua. On aloja, joilla avointen työpaikkojen määrä vaihtelee huomattavasti ja rekrytoinnit keskittyvät tiettyihin kuukausiin (esimerkiksi opetusala). Kaavamainen työnhakuvelvoite johtaa helposti rutiininomaisten työhakemusten lähettämiseen työpaikoille, joilla ei ole välttämättä edes lisäresurssin tarvetta.

Työnhakuvelvoitteen täyttymistä tarkastellaan jälkikäteen määräaikaishaastattelujen yhteydessä. Vasta tällöin työnhakija saa tiedon siitä, vastaako hänen oma käsityksensä työpaikasta, johon hänellä on todellinen mahdollisuus työllistyä, myös asiaa hoitavan virkailijan käsitystä asiasta. Todennäköisesti hakija suuntaavat hakemuksensa varmuuden vuoksi työpaikkoihin, jotka ovat hakijan koulutustaustaa alempana. Jos tämä johtaa laajemminkin koulutusta alemmalle tasolle työllistymiseen, samalla tuhlataan yhteiskunnallisia resursseja, kun hakijoiden osaaminen ei tule yhteiskunnassa parhaalla mahdollisella tavalla hyödynnetyksi.

24.8.2018

Vasta jälkikäteen arvioidaan myös, miten työnhakijan työkyky on vaikuttanut työnhakuvelvoitteeseen. Hakijan työkyky saattaa myös vaihdella kolmen kuukauden määräaikaishaastattelujen välillä ja yleisiä ovat myös lyhyemmät työkyvyttömyysjaksot esimerkiksi flunssakaudella. Työnhakuvelvoite ohjaa työnhakijat hakemaan lääkärintodistuksen lyhytaikaisissakin työkyvyttömyysjaksoissa, koska työnhakijan tulee esittää pyydettyä työkyvystään luotettavana pidettävä lääketieteellinen selvitys. Esityksestä ei ilmene, millä lääketieteellisellä asiantuntemuksella työnhakijan esittämä selvitys arvioidaan. Epäselväksi jää myös, vapauttaako muutaman päivän työkyvyttömyysjaksot hakemasta työtä koko kalenteriviikolla.

Yhteisjärjestö on sitä mieltä, että työnhakijalla tulisi olla mahdollisimman täsmällinen ja yksiselitteinen tieto velvoitteistaan silloin, kun hän päättää omasta toiminnastaan. Näin ollen työnhakijan ohjaus etukäteen on erityisen tärkeää.

Yhteisjärjestö kiinnittää huomiota siihen, että tarkastelujakso on määritelty kuukautena ja työnhakua tarkastellaan kalenteriviikoittain. Tämä aiheuttaa ongelmia tilanteissa, joissa tarkastelujakso katkeaa kesken kalenteriviikon, jolloin pitää päättää, kumman tarkastelujakson velvoitteen sen kalenteriviikon työnhaku täyttää.

Esityksessä työnhakuvelvoitteen laiminlyönti johtaa asteittain koveneviin seuraamuksiin. Seuraamukset nollautuvat, jos hakija täyttää työssäoloehdon uudelleen ja ensimmäisaika alkaa alusta. Työnhakijalle annettu muistutus otetaan huomioon seuraavaa seuraamusta määrättäessä, jopa siinä tapauksessa, että muistutus on annettu muusta kuin työvoimapolitiittisesti moitittavasta käyttäytymisestä johtuen. Esityksestä voi päätellä, että muistutuksesta ei ole tarkoitus antaa päätöstä. Muistutuksen oikeellisuus tulee siis harkittavaksi seuraavaa seuraamusta ja siitä johtuvaa etuuden epäämispäätöstä tehtäessä. Hakija voi oletettavasti valittaa tässä vaiheessa myös muistutuksen oikeellisuudesta ja se voi tulla valitusasteessa kumotuksi. Mikäli asteittain koveneva seuraamusketju on ehtinyt jo pitkälle ennen kuin asia tulee muutoksenhakuasteessa päätetyksi, muutos saattaa aiheuttaa seuraamusketjun muuttamisen hyvinkin pitkältä ajalta taaksepäin. Tällainen jälkikäteinen etuusoikeuden muutos aiheuttaa etuuden maksajatahoille huomattavasti hallinnollista työtä.

Yhteisjärjestö huomauttaa, että hakija saattaa täyttää hänelle määrätyn työssäolovelvoitteen, mutta ei työssäoloehto. Seuraako hakijalle työnhakuvelvoitteen laiminlyönnistä tässä tilanteessa aina uusi työnhakuvelvoite? Seuraamus on tällöin kohtuuton teon työvoimapolitiittiseen moitittavuuteen nähden, kun otetaan huomioon, että työnhakuvelvoite on kertaalleen täytetty.

Vaikka seuraamukset osin lievenevät, niiden määrä todennäköisesti lisääntyy. Yhteisjärjestö kiinnittää huomiota siihen, että takautuvat karenssit aiheuttavat etuuden maksajille aina huomattavaa hallinnollista työtä prosessuaaliselta ja takaisinperinnän kannalta. Ne työllistävät myös muutoksenhakuasteita.

24.8.2018

Osittain työttömät työnhakijat

Esitys on tehty pitkälti vain kokonaan työttömiä ajatellen. Samaa omatoimista työnhakua näytetään edellyttävän myös jatkuvaa osa-aikatyötä tekeviltä, osittain tai määrääjäksi lomautetuilta sekä jatkuvaa alle kahden viikon kokoaikatyötä tekeviltä. Näin ollen työnhakuvelvollisuus näyttää koskevan samassa laajuudessa sekä täysin työttömiä että niitä, jotka työllistyvät jo jopa huomattavassakin määrin. Erilaisia osittaisen työllistymisen muotoja on tarjolla yhteiskunnassa jatkuvasti enemmän ja niitä tehdään jatkuvasti enemmän. Samat velvollisuudet työttömyyden määrästä riippumatta voivat johtaa jopa siihen, että halukkuus ottaa vastaan osa-aikaista työtä vähenee.

Esityksestä ei selviä, edellytetäänkö esimerkiksi vuoroviikkolomautetuilta omatoimista työnhakua myös työviikkojen aikana vai vain työttömyysviikkoina. Esitys ei näytä sisältävän myöskään mitään poikkeusta niille, joilla on tiedossaan toistaiseksi voimassa olevan kokoaikatyön alkaminen lähiaikoina esimerkiksi määräaikaisen lomautuksen päättymisen tai uuden työn vastaanottamisen vuoksi. Mahdollinen omatoimisen työnhaun laiminlyönti työttömyyden loppuvaiheessa saattaa vaikuttaa hakijalle määrättävään seuraamukseen seuraavan työttömyysjakson aikana, jos työssäoloehto ei välillä täyty.

Työttömien työnhakijoiden joukossa on myös muita erityistilanteita, joita ei esityksessä käsitellä. Näitä ovat esimerkiksi nollatuntisopimuksen tehneet. Lisäksi tietyillä aloilla käytetään yleisesti kilpailukieltosopimuksia, mikä rajaa työnhakijan mahdollisuuksia hakea työtä työttömyyden alkuvaiheessa.

Yhteisjärjestö katsoo, että esitystä pitää täydentää tarkemmilla määräyksillä näitä erityisiä tilanteita varten.

Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry



Niina Jussila
toiminnanjohtaja
050 911 8511
niina.jussila@tyj.fi