



Edunvalvonta/ID

23.8.2018

Työ- ja elinkeinoministeriö

kirjaamo@tem.fi

Viite: TEM/949/03.01.2017, TEM031:00/2017

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle ns. omatoimisen työhaun mallista (täydentää hallituksen esitystä HE 93/2018 vp)

- STTK ry ei kannata ehdotettua omatoimisen työhaun mallia ja siihen liittyvää seuraamusjärjestelmää
- Ehdotettu malli on työttömän näkökulmasta monimutkainen ja byrokraattinen, minkä vuoksi työttömän on vaikea ymmärtää häneen kohdistuvat oikeudet ja velvollisuudet
- Työttömän työllistymissuunnitelman laatimisen ja palvelutarpeen arvioinnin tulee perustua henkilökohtaiseen kohtaamiseen ja hänen yksilöllisen tilanteensa arviointiin
- Seuraamusjärjestelmän porrastaminen on askel oikeaan suuntaan, mutta sen suhde aiemmin voimaan tulleeseen ns. aktiivimalli I:een on työttömän näkökulmasta epäselvä ja vaikeuttaa työttömyysturvan seuraamusjärjestelmän kokonaisuuden ymmärtämistä
- STTK kannattaa sosiaaliturvan uudistamista kokonaisuutena ja sen lähtökohtana tulee olla työn vastaanottamisen kannustavuus, yksilölähtöisyys, palvelujärjestelmän uudistaminen ja siihen liittyvien resurssien lisääminen sekä syrjäytymisen ehkäiseminen osallisuuden kautta

Yleistä

Työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa uutta omatoimisen työhaun mallia sekä siihen liittyvää seuraamusjärjestelmää. Ehdotuksen tavoitteena on varmistaa työnhakijoiden yhdenvertainen kohtelu ja työttömyysetuuden vastikkeellisuuden toteutuminen maakunta- ja kasvupalvelu -uudistusten voimaantulon jälkeen.

Ehdotuksella on tarkoitus muuttaa Hallituksen esitystä julkisista rekryointipalveluista ja osaamisen kehittämispalveluista (HE 93/2018 vp). Lisäksi ehdotuksella on yhteys alueiden kehittämistä ja kasvupalveluja koskevaan lakiehdotukseen (HE 35/2018 vp). Aiemmin

Edunvalvonta/ID

23.8.2018

voimaan tuleen aktiivimallin suhdetta uuteen ehdotettuun sääntelyyn ei ole vielä riittävästi selvitetty. Sääntelyn kokonaisuus on edellä todetun vuoksi muodostunut erittäin vaikeaksi hahmottaa, mitä ei voida pitää työttömän oikeuksien ja velvollisuuksien ymmärrettävyyden näkökulmasta tyydyttävänä tapana valmistella lainsäädäntöä.

Ehdotuksen vaikutusarvioinnit eivät ole olleet valmiita ehdotuksen lähtiessä lausunolle. Huolellisesti ja laajasti tehty vaikutusarviointi on olennainen osa hallituksen esitystä, sillä sen tarkoituksena on osaltaan puoltaa esityksen tarkoituksenmukaisuutta ja oikeellisuutta.

Maakunnan ja palveluntuottajan välinen suhde

Jatkossa työttömille tarjottavien kasvupalvelujen järjestämisestä vastaisi maakunta, joka voisi tuottaa kasvupalvelut omana tuotantonaan tai antaa niiden tuottamisen palveluntuottajille. Maakunta ei voisi kuitenkaan antaa palveluntuottajalle työnhakijaksi rekisteröitymiseen, työnhaun voimassaolon päättymiseen tai työttömyysturvan toimeenpanoon liittyviä tehtäviä. Ehdotuksen perusteella on vaikea muodostaa käsitystä siitä, missä tilanteissa palveluntuottajalla on oikeus toimia työtöntä velvoittavasti ja mitkä työttömän oikeudet näissä tilanteissa ovat. Esimerkiksi ehdotetun 9 §:n mukaan palveluntuottaja voi edellyttää, että työnhakija antaa kehittämissä palvelujen kannalta tarpeelliset tiedot ammatillisesta osaamisestaan, työhistoriastaan, koulutuksestaan ja työkyvystään. Selvitysten antamatta jättäminen johtaisi työnhaun ja samalla työttömyysturvaoikeuden päättymiseen. Jos selvitysten esittämistä on edellyttänyt palveluntuottaja, arvion selvitysten tarpeellisuudesta ja työnhaun päättymisestä tekisi maakunta. Säännöksen mukaan palveluntuottajan on ilmoitettava laiminlyönnistä maakunnalle, sen sijaan palveluntuottajan velvollisuudesta ilmoittaa työttömälle asian käsittelyn siirtämisestä maakunnalle ei mainita mitään. Tässä yhteydessä STTK kiinnittää myös erityistä huomiota siihen, että palveluntuottajalla on harkintaan perustuva oikeus pyytää tietosuojasetuksessa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja (terveydentilatiedot). Näiden tietojen käsittelyn lainmukaisuudesta on voitava varmistua. Aiheettomia terveydentilaan kohdistuvia selvityspyyntöjä ei tule tehdä.

Työnhakijan palveluprosessi ja tarjottavat palvelut

Ehdotuksen tavoitteena voidaan nähdä palveluprosessin siirtämisen enenevässä määrin verkkopalvelussa toteutettavaksi. Ehdotuksessa todetaan suoraan, että esimerkiksi työnhaun käynnistäminen tapahtuisi ensisijaisesti sähköisesti siihen tarkoitettuun verkkopalveluun. Työnhaun käynnistäminen olisi mahdollista myös henkilökohtaisesti maakunnan järjestämissä tiloissa ja laitteilla. STTK on huolissaan siitä,

Edunvalvonta/ID

23.8.2018

miten alueellisesti hyvin erikokoisissa maakunnissa voidaan taata henkilökohtainen asiointi siten, että kulkuyhteydet ja kulkemiseen käytettävä aika eivät muodostu työttömän kannalta kohtuuttomiksi.

Työllistymissuunnitelman laatiminen ja palvelutarpeen arviointi toteutettaisiin myös lähtökohtaisesti automatisoidun profiloinnin perusteella. STTK katsoo, että etenkin työnhaun käynnistämisen yhteydessä tehtävän työllistymissuunnitelman laatimisen ja palvelutarpeen arvioinnin tulee perustua henkilökohtaiseen tapaamiseen. Automatisoitu profilointi ei välttämättä anna oikeaa kuvaa henkilön tosiasiallisesta tilanteesta, jolloin henkilö saatetaan ohjata epätarkoituksenmukaisiin tai jopa henkilön oman tilanteen näkökulmasta täysin hyödyttömiin palveluihin. Työttömän henkilökohtaisen tilanteen arviointi edellyttää monialaista osaamista ja automatisoitua käsittelyä ei ole vielä edes testattu. Lisäksi ehdotuksessa viitataan tietosuoja-asetuksen profilointia koskevaan sääntelyyn, jonka mukaan käsittelyssä on sovellettava asianmukaisia suojatoimia, joihin olisi kuuluttava käsittelystä ilmoittaminen rekisteröidylle ja oikeus vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelemiseen, rekisteröidyn oikeus esittää kantansa, saada selvitys kyseisen arvioinnin jälkeen tehdystä päätöksestä ja riitauttaa päätös. Ehdotuksessa ei ole kuitenkaan arvioitu tietosuoja-asetuksen velvoitteiden täyttymistä ehdotetun sääntelyn osalta. Työttömän oikeusturvan näkökulmasta ehdotettu sääntely vaikuttaa kyseenalaiselta ja ennenaikaiselta ottaen huomioon, että maakunnat eivät ole edes vielä toimivia yksiköitä

STTK on erityisen huolissaan siitä, miten eri maakunnissa kyetään tarjoamaan palveluita ja kuinka paljon avoimia työpaikkoja on ylipäätään tarjolla. Ehdotetun sääntelyn toteutuminen todennäköisesti lisää työttömien välistä eriarvoisuutta entisestään.

Ehdotuksen vaikutusarvioinneissa on todettu tehdyn selvityksen (Owal Group oy) perusteella, että työnhakijoiden tilanteen tuntemus te-toimistossa ei ole ollut riittävällä tasolla ja tällä on ollut vaikutusta työtarjousten laatuun ja osuvuuteen. Lisäksi asiakkaiden tiedot ja tarpeet tunnistettiin heikosti, sillä asiakkaasta sähköisesti saatavilla olevat tiedot olivat varsin puutteellisia. Selvityksessä esitettiin verkkopalveluiden kehittämistä. STTK katsoo kuitenkin, että ehdotuksen tavoitteena olevan palvelun automatisoinnin lisääminen entisestään voi aiheuttaa edellä kuvattujen ongelmien kasvamista. Kaikilla työttömillä ei ole samanlaisia valmiuksia verkkopalvelun käyttöön. Tämän vuoksi pitäisikin automatisoinnin sijaan lisätä te-toimistojen (tai niiden tilalle tulevien toimijoiden) resursseja ja kehittää henkilöstön monialaisempaa osaamista.

Edunvalvonta/ID

23.8.2018

Työllistymisen osalta ehdotuksessa viitataan myös rekrytointiongelmiin. Yli 90 prosenttia toimipaikoista totesi henkilön osaamiseen liittyvät syyt kuten koulutuksen, työkokemuksen, sosiaaliset taidot, kielitaidon tai muun työn vaatiman taidon rekrytointiongelmiin syyksi. Kategorinen pakkotyönhaku ei poista todellisia edellä todettuja työllistymisen esteitä. Sen sijaan työllistymisen esteitä pitäisi poistaa laadukkailla ja osuvilla palveluilla sekä osaamisen kehittämisen mahdollisuuksilla. Lisäksi pitäisi etsiä syitä ja ratkaisuja vallitsevaan kohtaantoongelmaan.

Työttömälle tarjottavien palveluiden tulee olla yksilölähtöisiä, laadukkaita, ajanmukaisia ja aidosti työllistymistä edistäviä. Tarjottavien palveluiden tulee sisältönsä seurata muun muassa työelämässä tapahtuvia muutoksia siten, että ne antavat työttömälle riittävät valmiudet pysyä muutoksessa mukana. Oman ammattitaidon ylläpitäminen ja sen kehittäminen tulee olla mahdollista työttömälläkin.

Pykäläkohtaiset tekniset huomiot

Teknisenä yksityiskohtana STTK kiinnittää huomiota 11 §:n 1 momentin 2 kohtaan, jonka mukaan maakunnan on arvioitava työnhakijan palvelutarve kahden viikon kuluessa digitaalisesta palvelutarpeen arvioinnista, jos arviointi osoittaa, että työnhakija tarvitsee tukea työnhakuunsa ja työllistymiseensä. Tämä tarkoittanee sitä, ensimmäinen palvelutarpeen arviointi on digitaalinen ja sen perusteella ei kyetä vielä päättämään tarvittavaa palvelua, vaan palvelutarve on pakko arvioida heti uudelleen. Tämä saattaa aiheuttaa työttömässä epävarmuutta siitä, miten hänen tulee ensimmäisen tarkastelujakson kuluessa menetellä: odottaa uutta arviointia vai hakea työtä.

Lisäksi STTK kiinnittää huomiota työllistymissuunnitelmaa koskevaan 12 §:ään, jolla on yhteys 11 §:ssä säänneltyyn palvelutarpeen arviointiin. 12 §:n 1 momentin mukaan suunnitelma laaditaan työnhaun käynnistämisen **tai** palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä. Pykälän 2 momentissa todetaan kuitenkin, että suunnitelma perustuu työnhakijan omiin työtä tai koulutusta koskeviin tavoitteisiin **ja** arvoituun palvelutarpeeseen. Jos suunnitelma tehdään 1 momentin perusteella työnhaun käynnistämisen yhteydessä, miten palvelutarve voidaan ottaa 2 momentissa edellytetyllä tavalla huomioon, jos arviointia ei ole vielä tehty. Jos työnhaun käynnistäminen pitää aina sisällään myös palvelutarpeen arvioinnin, säännöstä pitäisi tältä osin täsmentää.

Edunvalvonta/ID

23.8.2018

Omatoiminen työnhaku

Omatoimisen työnhaun mallina ehdotetaan, että työttömän tulee hakea keskimäärin yhtä työpaikkaa jokaista kalenteriviikkoa kohti. 12 a § mahdollistaa sen, että omatoimisen työnhaun velvoitetta muutetaan tietyin perustein muun muassa ammattitaitosuojan perusteella sekä alueellisista ja työnhakijaan liittyvistä muista syistä. STTK on huolissaan siitä, miten automatisointi kykenee ottamaan huomioon näin monialaisia tekijöitä työllistymissuunnitelmaa ehdottaessaan.

Omatoimisena työnhakuna pidetään 12 b §:n mukaan sellaisen työsuhteessa tehtävän työn hakemista, johon työnhakija voi perustellusti olettaa voivansa työllistyä. Kyseessä on työttömän subjektiivinen arviointi, jota maakunta arvioi kuitenkin objektiivisin lähtökohdin. Tämä lisää epävarmuutta ja vaarantaa työttömän oikeusturvan, sillä toiminnan oikeellisuutta arvioidaan aina jälkikäteen. Työtön ei pysty korjaamaan menettelyään tarkastelujakson aikana.

Omatoimisen työnhaun seuranta perustuu työttömän omaan kuukausittaiseen raportointiin. Raportointiväli on aivan liian tiheä ja lisää viranomaisten hallinnollista taakkaa. Työllistymissuunnitelmissa voidaan tehdä yksilöityjä ja velvoittavia työtarjouksia, joihin liittyvien toimintavelvoitteiden seuraaminen kuukausitasolla on resursseja kuluttavaa. Jos yksilöityjä työnhakuvelvoitteita tehdään kuukausittain, edellyttää se lisäksi aina uuden työllistymissuunnitelman laatimista. Ehdotettu malli ohjaa henkilöstön niukkoja resursseja vääränlaiseen toimintaan eli hallinnolliseen työhön.

Seuranta koskevan 12 §:n 4 momentissa säännellään niin sanotusta muistutuksesta, joka annetaan työttömälle silloin, kun hän on ei ole hakenut työmahdollisuuksia työllistymissuunnitelmassa esitetyllä tavalla tai hän on laiminlyönyt osallistua työllistymistään edistäviin toimiin. Muistutuksen antaminen on edellytyksenä myöhemmin uudesta laiminlyönnistä annettavaan korvauksettomaan määräaikaan. Työttömän oikeusturvan näkökulmasta on kyseenalaista, että hän ei voi saada muistutuksen aiheellisuutta tutkittavaksi etenkin, kun sen antaminen laukaisee seuraamusjärjestelmän käyttöönoton. Työttömyysturvalain 5 §:ää koskevissa perusteluissa todetaan lisäksi, että korvauksetonta määräaika asetettaessa muistutuksen perusteena olevan toiminnan moitittavuudella ei ole merkitystä. Näin ollen laiminlyönnin hyväksyttävällä syyllä ei ole merkitystä ja korvaukseton määräaika voidaan asettaa aiheettomasta muistutuksesta huolimatta. Edellä todettua ei voida pitää työttömän oikeusturvan kannalta tyydyttävänä sääntelynä.



Edunvalvonta/ID

23.8.2018

Seuraamusjärjestelmä

Omatoimiseen työnhakuun ehdotettava seuraamusjärjestelmä on porrasteinen, mitä voidaan pitää positiivisena sääntelytapana. Seuraamusjärjestelmää tulee kuitenkin arvioida kokonaisuutena. Työttömyysturvajärjestelmän seuraamukset ovat monimutkaisia ja vaikeasti hahmotettavia. Seuraamuksista säännellään kahdella eri hallinnonalalla, mikä on omiaan aiheuttamaan sekaannuksia erityisesti, kun niitä valmistellaan eri aikaan. Ehdotetun seuraamusjärjestelmän suhdetta vuoden alussa voimaantulleeseen niin sanottuun aktiivimalli I:seen ei ole arvioitu riittävällä tavalla. Työtön joutuu seuraamaan ja toteuttamaan erilaisia velvoitteita kahden eri tarkastelujakson näkökulmasta, mikä on omiaan lisäämään erehdyksiä ja tahatonta väärin toimimista.

Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry

Antti Palola
puheenjohtajaKatarina Murto
johtaja

Lisätietoja

Inka Douglas, lakimies
inka.douglas@sttk.fi