

Asia: VN/8915/2024

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle työnhakijan palveluprosessin ja työnvälityspalveluiden kehittämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Onko teillä yleistä lausuttavaa esityskokonaisuudesta?

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy (jatkossa Hyvil) kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle työnhakijan palveluprosessin ja työnvälityspalveluiden kehittämistä koskevaksi lainsäädännöksi.

Yleisesti ottaen on kannatettavaa joustavoittaa nykyisin lain tasolla erittäin kaavamaisesti säädettyä työnhakijan palveluprosessia ja luopua raskaista hallinnollisista suoritekeskeisistä käytännöistä. Kokonaisuutena ehdotetut joustot jäävät kuitenkin melko vähäisiksi. Olisi kannatettavampaa, että työvoimaviranomaisen ja työnhakijan välisiä tapaamisia alkuhaastattelua ja alkuhaastattelun perusteella tarvittaessa tietyssä määräajassa järjestettävää ensimmäistä työnhakukeskustelua lukuun ottamatta ei säädeltäisi, vaan tapaamisten intensiteetti sovittaisiin työvoimaviranomaisen ja työnhakijan kesken työnhakijan työhaussa tarvitseman tuen perusteella. Lakiin kirjattu määrämuotoinen tiettyihin ajankohtiin ja määriin kaavamaisesti sidottu palveluprosessi ei mahdollista parhaalla mahdollisella tavalla resurssien suuntaamista joustavasti juuri niille työnhakijoille, jotka tarvitsevat henkilökohtaista työhaun tukea, vaan resurssia kuluu myös niiden työnhakijoiden palvelemiseen, jotka työllistyvät omatoimisesti.

Esitysluonnoskokonaisuudessa on myös silmiin pistävää se, että työnhakijan näkökulmasta työvoimaviranomaisen palveluprosessi on säädetty erittäin viranomaislähtöiseksi ja velvoitekeskeiseksi. Työnhakijan omat mahdollisuudet vaikuttaa samaansa palvelun laatuun tai toisaalta pyytää lisätukea työnhakuunsa vaikuttavat vähäisiltä, jos niitä on lainkaan. Tulevaisuudessa tai mahdollisesti jo tämän esitysluonnoksen jatkovalmistelussa tulisi huomioida työnhakija myös muuna kuin velvoitteiden ja määrämuotoiseksi säädetyn viranomaislähtöisen palveluprosessin kohteena. Työttömyydestä ei tulisi muodostua sellaista elämänvaihetta, jossa työnhakuun kannustaminen ja osallisuus omassa työhaussa katoavat kaavamaisen velvoittavuuden ja työttömyysturvan menettämisen uhan alle. Kokonaisuutena velvoitteiden ja kannusteiden tulisi työhaun prosessissa olla paremmassa tasapainossa.

Tarvetta tulorekisteritietojen luovuttamiseen perustellaan esitysluonnoksessa sillä, että tulotiedoilla voitaisiin parantaa työnhakijoiden palveluihin ohjautumista nykyistä tarkemman profiloimisen kautta. Tarkoituksena on (jatko)kehittää tekoälyyn pohjautuvaa mallia, joka ohjaa työnhakijoita palveluprosessin palveluihin. Esityksessä on pohdittu kyseisen työkalun suhdetta tekoälyasetukseen ja todettu sen olevan todennäköisesti suuririskistä toimintaa. Hyvinkin näkemyksen mukaan kyseisenkaltaisia välineitä varmasti tarvitaan, mutta samalla tulee varmistaa tietojen oikeasuhtaisuus sekä automaattiseen ratkaisumenettelyyn liittyvät hallinnolliset varmistukset riittävällä tavalla.

Lisäksi olemme huolissamme siitä, että kyseinen väline tullee suositteluun palveluita myös siten, että työnhakijoita ohjataan hyvinvointialueen järjestämisvastuulla oleviin palveluihin. Olennaista on, että kyseisestä mallista ei tule automaatiota, vaan hyvinvointialueet voivat omalta osaltaan varmistaa, että heille ohjautuvat asiakkaat todella ovat hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevien palvelujen tarpeessa ja että hyvinvointialueet saavat riittävät sekä oikeasuhteiset tiedot tämän varmistamisen mahdollistamiseksi. Muuten on vaara, että työnhakijoita ohjautuu hyvinvointialueelle, vaikka hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla ei ole sellaisia palveluja, jotka vastaisivat heidän tarpeitaan. Kehittämistyössä tulee kiinnittää huomiota sekä sidosryhmien järjestämisvastuun sisältöön että niiden autonomiaan itse arvioida palvelun tarvetta. Toisin sanoen on tärkeää varmistaa, että suosittelumalli toimii oikein ja ohjaa työnhakijoita heidän palvelutarvettaan vastaavasti oikealle toimijalle. Tämä vaatii yhteistyössä tehtävää kehittämistyötä pitkällä aikavälillä.

Eryistä huomiota tulee kiinnittää siihen, ettei malli leimaa työnhakijoita ja ohjaa heitä pysyvästi johonkin 'palveluputkeen', joka ei vastaa heidän tarpeitaan. Asioimishistoria- ja tulotietoihin perustuva profiloiminen ei välttämättä anna työnhakijan johonkin tiettyyn ajanhetkeen liittyvästä kokonaistilanteesta oikeaa kuvaa, eikä myöskään todennäköisesti pysty tunnistamaan työnhakijasta riippumattomia syitä esimerkiksi katkokselliseen työuraan (esim. syrjintä jne.). Tulorekisteritietojen käyttämisessä on tästä syystä merkittäviä riskejä, jotka saattavat heikentää työnhakijan mahdollisuuksia saada oikeanlaista tukea työnhakuunsa.

Esityskokonaisuuden vaikutusarviot näyttävät osin jäävän vielä puutteellisiksi ja niitä tulisi täsmentää jatkovalmistelussa.

1. Onko teillä yleistä lausuttavaa palveluprosessista?

Lakiesitysluonnoksessa ehdotetaan työnhakijan palveluprosessin keventämistä ja asiakaslähtöisyyden lisäämistä. Kokonaisuutena Hyvil kannattaa esitysluonnoksen tavoitteita ja palveluprosessin keventämistä, asiointitapojen monimuotoistamista sekä työnhakijan valintamahdollisuuksien lisäämistä asiointitapojen valinnassa.

Ehdotettujen muutosten osalta epäselväksi kuitenkin jää, miten työnhakijan palveluprosessiin ehdotetut muutokset on ajateltu yhteensovittettavaksi monialaisessa yhteistyössä toteutettavan aktivointisuunnitelman laatimisen ja työllistymisen edistämisen monialaisen palvelutarvearvion sekä monialaisen työllistymissuunnitelman laadinnan kanssa. Hyvinkin näkemyksen mukaan sekä aktivointisuunnittelun että TYM-palveluprosessin suhdetta työvoimaviranomaisen lakiin määrämuotoisesti kirjattuun peruspalveluprosessiin tulisi selkeyttää lain tasolla työnhakijoiden oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Nyt jää monella tavalla epäselväksi, miten nämä monialaiset palveluprosessit suhtautuvat työvoimaviranomaisen omaan palveluprosessiin. Esimerkiksi mitkä ovat ne työvoimaviranomaisen tehtävät tai osat perusprosessista, jotka työvoimaviranomainen on velvollinen toteuttamaan osana monialaisia prosesseja ja mitkä eivät? Mitä työvoimaviranomainen voi lakiin perustuvissa monialaisissa suunnitelmissa mahdollisesti

muuttaa ilman muita palvelutarvearvioon ja suunnitelman laatimiseen osallistuvia toimijoita ja miten yhteistyökumppani saa näistä muutoksista tiedon? Sekä työnhakijan, työvoimaviranomaisen että yhteistyökumppanien näkökulmasta sääntelyn tulee tältä osin olla selkeää ja yksiselitteistä.

Kokonaisuutena työvoimaviranomaisen palveluprosessia tulisi nyt ehdotetusta vielä yksinkertaistaa ja luopua alkuhaastattelua ja mahdollista ensimmäistä määräaikaan sidottua työnhakukeskustelua lukuun ottamatta lakiin kirjatusta haastatteluajankohdista ja erilaisista haastattelutyypeistä (työnhakukeskustelu, täydentävä työnhakukeskustelu). Työnhakijan palveluprosessin ja esimerkiksi hänen tapaamisintensiteettinsä tulisi kaavamaisen lakiin kirjattujen aikamääreiden ja lukumäärien sijaan perustua työnhakijan ja työvoimaviranomaisen tai työvoimaviranomaisen yhdessä yhteistyökumppaniensa kanssa toteamaan työnhakijan työllistymiseensä tarvitsemaan tuen tarpeeseen.

Hyviliin näkemyksen mukaan jatkossa palveluprosessin yksinkertaistamiseksi monialaisia erillisiä suunnitteluprosesseja tulisi vähentää ja yksinkertaistaa siten, että kaikki monialaiset työllistymissuunnitelmat olisivat yhteistyökumppanien seurattavissa TYM-järjestelmässä ja kaksinkertaista kirjaamista ei yhdenkään toimijan näkökulmasta enää tarvittaisi. Tämä edellyttäisi kunkin toimijan lakisääteisten velvollisuuksien huomioimista ja asiakirjarakenteiden luomista laajassa yhteistyössä sekä tiedonsaantioikeuteen perustuvien välttämättömien tietojen yhteentoimivuuden varmistamista kertakirjaamisen periaatetta kunnioittaen.

Lisäksi Hyvil huomauttaa, että työvoimapalvelujen järjestämisestä annetun lain 3 §:n 8 kohdan sanamuoto vaikuttaa olevan ristiriidassa muualla lainsäädännössä olevan käsitteistön kanssa. Kyseisessä lainkohdassa puhutaan nyt työllisyysuunnitelmaa korvaavasta suunnitelmasta, vaikka työnhakijalle laadittava suunnitelma on työllistymissuunnitelma.

2. Koetteko alkuhaastattelun järjestämisen määräajan pidentämisen viidestä arkipäivästä kymmeneen arkipäivään kannatettavana?

Kyllä. Kymmenen arkipäivän ajanjakso tarjoaa paremmat mahdollisuudet niin työnhakijalle kuin työvoimaviranomaiselle valmistautua alkuhaastatteluun ja se on joiltain osin loogisessa yhteydessä myös työnhakijan työttömyysturvan maksatusjaksojen kanssa.

3. Onko täydentävien työnhakukeskustelujen perustuminen asiakkaiden palvelutarpeeseen mielestänne tarkoituksenmukaista?

Kyllä, työnhakukeskustelujen tulisi kokonaisuudessaan perustua työnhakijan palvelutarpeeseen lukuun ottamatta alkuhaastattelua ja esimerkiksi viimeistään noin kolmen kuukauden työttömyyden kohdalla tapahtuvaa työnhakukeskustelua, mikäli henkilö ei ole työllistynyt tai hänellä ei ole ollut alkuhaastattelun jälkeen muuta hänen palvelutarpeeseensa perustuvaa henkilökohtaista tapaamista työvoimaviranomaisen kanssa. Nykyisenkaltainen erilaisten keskustelutyyppien ja niiden lukumäärän kirjaaminen lakiin vaikuttaa ehdotettujen muutosten jälkeenkin tarpeettoman yksityiskohtaiselta ja byrokratiaa sekä palveluprosessin suoritekeskeisyyttä lisäävältä sääntelyltä.

4. Näettekö nykyisestä muistutuskäytännöstä luopumisen ja työnhaun voimassaolon päättyminen ensimmäisestä asioinnin laiminlyönnistä kannatettavana?

Kyllä, mutta samalla luopuminen sisältää joitain riskejä, jotka tulisi ottaa huomioon ennen kuin muistutuskäytännöstä luopuminen olisi yhdenvertaista ja asiakkaan oikeusturvan säilyttävää. Muistutuskäytäntö on turvannut erityisesti kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien työnhakijoiden

työttömyysturvaoikeutta ja ehdotus toistuvuusmenettelystä luopumisesta lisää työttömyysturvan velvoittavuutta merkittävästi.

Hyvilin näkemyksen mukaan onkin ehdottoman tärkeää, että luopumisen yhteydessä ennakkolisesta muistutusjärjestelmästä rakennetaan kaikilla tavoin saavutettava ja että työvoimaviranomaiset aidosti ottavat sen laajasti käyttöönsä osana uudistuvaa palvelukulttuuria. Ennakollisen muistutusjärjestelmän luomisessa tulisi huomioida laki digitaalisista palveluista ja esteettömyysdirektiivi. Yleensä juuri kaikkein heikoimmassa asemassa olevilla, jotka erityisesti tarvitsisivat tukea työnhakuunsa saattaa olla vaikeuksia hahmottaa järjestelmään liittyviä velvollisuuksiaan ja olla haasteita esimerkiksi digitaalisten palvelujen käytössä. Tällöin velvoittavuuden lisääminen voi heikentää heidän taloudellista selviytymistään sekä lisätä myös toimeentulotukijärjestelmään liittyvää hallinnollista taakkaa ja toimeentulotuen kustannuksia, mikäli työttömyysturvan katkokset lisääntyvät merkittävästi.

5. Koetteko työllistymissuunnitelmien sisältöjen määrittelyn olevan palveluprosessin toimivuuden kannalta oleellisia?

Ei ehdotetussa muodossa kaikilta osin. Tietyt rakenteiset minimivaatimukset sisällölle tulee olla turvaamassa palveluprosessien yhdenvertaisuutta, mutta työnhakuprosessin tulisi olla jokaiselle työnhakijalle yksilöllinen. Eli suunnitelmaan ei tulisi kirjata määrämuotoisesti jokaisen kohdalla sellaisia asioita, jotka eivät ole hänen työllistymisprosessilleen oleellisia. Keskeiset työnhakijaa tai työvoimaviranomaista velvoittavat toimet ja ajankohdat toki on suunnitelmaan kirjattava. Myös työnhakuvelvoitteen alentamisen kirjaaminen suunnitelmaan on Hyvilin näkemyksen mukaan tärkeää, koska työnhakuvelvoitteella on suora yhteys myös henkilön työttömyysturvaan. Sen sijaan monien eri tapaamisten kirjaaminen suunnitelmaan tuntuu tarpeettomalta ja aiheuttanee vain sen, että em. kirjauksia joudutaan muuttamaan toistuvasti, koska todennäköisesti niihin tulee muutoksia. Työnhakuprosessin tulisi edetä tapaaminen kerrallaan ja suunnitelman olla ajassa koko ajan päivittyvä asiakirja, joka muuttuu työnhakijan tuen tarpeen mukaan ja jonka toteutumista työvoimaviranomainen sitten eri keinoin on velvollinen seuraamaan.

6. Koetteko asiakkaiden palveluprosessiin sisältyvien asiakastapaamisten sisältöjen määrittelyn olevan palveluprosessin toimivuuden kannalta oleellisia?

Ei välttämättä. Tapaamistyypeiksi riittäisi alkuhaastattelu ja sen jälkeinen mahdollinen työnhakukeskustelu sekä näiden perusteella tehty työllistymissuunnitelma, jota päivitetäisiin tulevissa työnhakukeskusteluissa, joiden ajankohta päätetään yksilöllisesti kunkin työnhakijan tarpeen mukaan. Samalla tulisi selkeästi käydä läpi se, miten ja millaisissa tilanteissa työnhakijan ennen seuraavaa tapaamista tulisi ottaa yhteyttä työvoimaviranomaiseen ja millaisia oikeuksia ja mahdollisuuksia suunnitelman toteuttaminen velvollisuuksien ohella työnhakijalle tuo.

Lisäksi olisi keskeistä, että monialaisessa yhteistyössä laadittavien työllistymissuunnitelmaa korvaavien suunnitelmien laadintaan tähtäävissä palveluprosesseissa olisi selvää, mitä kuuluu kunkin viranomaisen toimivaltaan ja minkä tyyppisestä tapaamisesta esimerkiksi monialaisissa tapaamisissa on kyse. Sääntelyn ja esim. työvoimapalvelujen järjestämislain, TYM-lain ja kuntouttavan työtoiminnan lainsäädännön pitäisi olla keskenään yhteensovitettua niin, että myös työnhakija voi eri viranomaisten toimivaltasuhteet ja erilaisten tapaamisten velvoittavuuden ymmärtää. Monialaisiin suunnitelmiin voisi tästä näkökulmasta sisällyttää esimerkiksi kahden monialaisen yhteistyötapaamisen välissä olevat mahdolliset kahdenväliset viranomaistapaamiset ja niiden luonteen ja velvoittavuuden.

1. Onko teillä yleistä lausuttavaa työnhakuvelvollisuutta koskevista muutoksista?

Kokonaisuutena Hyvil kannattaa työnhakuvelvollisuuden asettamisen yksinkertaistamista ja sitä, että työttömän työnhakija tulee aina aktiivisesti hakea työtä osana työvoimapalvelujen palveluprosessia.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan myös osa-aikatyötä tekevien työnhakijoiden työnhakuvelvollisuus asetettaisiin jatkossa pääsääntöisesti täydelle tasolle, eli heidän tulisi hakea neljää työmahdollisuutta kuukaudessa. Aiemmin osa-aikatyötä tekevien työnhakuvelvollisuus on ollut huomattavasti kevyempi.

Hyvilin näkemyksen mukaan täyden työnhakuvelvoitteen asettaminen kaikille osa-aikatyötä tekeville voi aiheuttaa ongelmia, sillä monille kokoaikatyö ei ole realistinen vaihtoehto esimerkiksi työ- tai toimintakyvyn rajoitteiden vuoksi. On mahdollista, että osa näistä työnhakijoista saattaa vetäytyä työvoimapalveluista työnhakuvelvoitteen kiristymisen seurauksena, millä voi olla työllisyyttä heikentäviä vaikutuksia. Osa-aikatyö on usein hyvä tapa kiinnittyä työmarkkinoille ja on toisaalta myös aina julkiselle taloudelle edullisempaa kuin kokonaan työstä poissaolo.

Esitysluonnoksen mukainen osa-aikatyötä tekevien työttömyysturvan velvoitteiden tiukentaminen, erityisesti yhdessä työttömyysturvan 300 euron kuukausittaisen suojaosan poiston kanssa, myös heikentää kannusteita tehdä osa-aikatyötä. Joissain tapauksissa uudistukset voivat vahvistaa tavoitteidensa mukaisesti kannustimia siirtyä kokoaikaiseen työhön, mutta toisissa tilanteissa taas vähentää osa-aikatyötä tekevien työnhakijoiden halukkuutta jatkaa työnhakua ja osallistua työvoimapalveluihin ja entisestään heikentää alityöllistettyjen työnhakijoiden oikea-aikaisen tuen saamista.

Hyvilin näkemyksen mukaan osa-aikatyötä tekevien kohdalla työnhakuvelvollisuuden asettaminen tulisi edelleen tapahtua aina yksilöllisesti osana työnhaun palveluprosessia. Lisäksi monialaisten työllistymissuunnitelmien ja aktivointisuunnitelmien osalta työnhakuvelvollisuuden asettaminen tulisi aina kaikilta osin ratkaista yksilöllisesti yhteistyössä työnhakijan ja yhteistyökumppanien kanssa huomioiden monialaiseen työllistymisen tuen prosessiin liittyvät monet eri tekijät, kuten esimerkiksi yhteistyökumppanien palveluihin pääsykriteerit tai hakuajat yms.

2. Näettekö, että alennetun työnhakuvelvollisuuden asettamisen yhteydessä arvioitavissa seikoissa on huomioitu oleelliset tekijät?

Kyllä pääasiassa. Huomioitavana seikkana voisi myös olla monialaisessa yhteistyössä todettu esimerkiksi jonkin asian selvittäminen yms., minkä vuoksi työnhakuvelvollisuuden asettaminen ei ole jollain tietyllä ajanjaksolla ajankohtaista ja tarkoituksenmukaista.

3. Tukeeko työnhakuvelvollisuutta koskevan sääntelyn yksinkertaistaminen ja tietyistä poikkeuksista luopuminen työnhakuvelvollisuuden tarkoituksenmukaista asettamista?

-

4. Työnhakuvelvollisuuteen ehdotettavat muutokset tuovat tietyt asiakasryhmät (esim. osa-aikatyössä olevat sekä henkilöt, joilla on tiedossa myönteinen muutos työnhaun tilanteeseen) yleisen työnhakuvelvollisuuden alentamisen kriteerien piiriin. Näettekö tämän kannatettavana?

Kyllä ja ei. ks. tarkemmin edellä.

1. Onko teillä yleistä lausuttavaa työtarjouksiin tehtävistä muutoksista?

Hyvill kannattaa sitä, että työvoimaviranomaisen työn välittämiseen liittyvää roolia lisätään ja että työvoimaviranomainen jatkossa panostaisi enemmän kunkin hakijan osaamista ja tavoitteita vastaavien työtarjousten tekemiseen. Muutosta ja työvoimaviranomaisen antamia velvoittavia työtarjouksia ja niiden sääntelyyn liittyvien muutosten vaikutuksia tulee kuitenkin seurata ja arvioida niiden hyötyä suhteessa työnhakijoiden työllistymiseen. Koska arvioitu velvoittavien työtarjousten määrän kasvu on merkittävä, ei ole kenenkään edun mukaista, että tarjousten laatu ei vastaa työnhakijoiden ja työnantajien tarpeita ja aidosti johda positiivisiin työllisyysvaikutuksiin.

Sääntelyssä olisi hyvä myös kiinnittää huomiota käsitteytenevääisyyteen: onko tarkoitettu niin, että työvoimaviranomainen tekee ainoastaan sellaisia työtarjouksia, jotka aina velvoittavat työnhakijaa hakemaan niihin? Vai onko olemassa kahdenlaisia työtarjouksia: sellaisia, jotka ovat vain tarjouksia, eikä työnhakijan tarvitse niihin välttämättä reagoida, jos ne eivät hänen näkemyksensä mukaan vastaa hänen tavoitteisiinsa ja sellaisia tarjouksia (osoituksia?), jotka velvoittavat työnhakijaa hakemaan? Nyt esitysluonnoksessa joiltain osin käytetään osoittamisen käsitteistöä ja joiltain osin tarjoamisen käsitteistöä, mikä vaikuttaa sekavalta. Lisäksi erityisen selkeää tulisi olla myös se, ovatko työnhakijan työvoimaviranomaisen työtarjouksiin tekemät työhakemukset työnhakijan työnhakuvelvollisuuteen kuuluvia vai tulevatko ne hänelle asetetun työnhakuvelvollisuuden lisäksi velvoittavasti tehtäväksi. Tältä osin esitystä voisi selkeyttää ja huomioida nämä kaksi erillistä velvoitetta myös osana työllistymissuunnitamaan kirjattavia välttämättömiä asioita.

2. Tukeeko työtarjouksiin heti työnhaun alusta alkaen ehdotettava velvoittavuus työllistymistä ja työtarjousmenettelyn tarkoituksenmukaista toimeenpanoa?

Kyllä. Sääntelyn tulee tältä osin olla mahdollisimman yksiselitteinen ja velvoittavuuden alkaminen jo heti työnhaun alusta lukien on Hyviliin näkemyksen mukaan kannatettavaa. Toisaalta työnhakijalla tulisi olla myös jonkinlainen mahdollisuus vaikuttaa saamiinsa työtarjouksiin, jos ilmenee, etteivät ne vastaa hänen osaamistaan ja tavoitteitaan. Mm. tästä syystä työtarjousten laatua, kohdistumista ja vaikutusta työllistymiseen tulisi myös seurata, jotta niiden vaikuttavuutta voitaisiin asiakaslähtöisesti parantaa ja kuormittaa työnantajia vähemmän 'turhilla' hakemuksilla.

3. Selkeyttääkö työtarjouksiin ehdotetut muutokset kokonaisuutena työtarjouksia koskevaa sääntelyä?

Joiltain osin käsitteytenevääisyydessä on puutteita ja epäselvyyttä (ks. edellä). velvoittavien työtarjousten suhdetta työnhakuvelvollisuuteen olisi hyvä täsmentää, että se on varmasti sääntelyllisesti selkeä ja yksiselitteinen ja myös työnhakijoille ja yhteistyökumppaneille ymmärrettävä.

1. Onko teillä lausuttavaa työnhakijalle tai työvoimaviranomaiselle ehdotetusta velvollisuudesta työnhakuprofiilin laatimiseen ja julkaisemiseen palvelualustalla?

Työnhakuprofiilien julkaisemiseen liittyvä sääntely herättää monia ajatuksia ja huoliakin. Mikä on todellinen työnhakuprofiilien julkaisemisen vaikuttavuus työllistymiseen ja onko kyse aidosti modernista ja tulevaisuuden tarpeisiin vastaavasta tavasta edistää työllisyyttä ja työnhakijoiden työllistymistä? Luonnollisesti se, että työnhakijalla olisi yhden työnhakuprofiilin täyttämällä mahdollisuus saada profiili myös yksityisten työnvälitystoimijoiden käyttöön on kannatettavaa ja tukee tiedon siirtymistä tarkoituksenmukaisella tavalla tilanteissa, joissa työnhakija itse hallitsee omia tietojaan ja päättää niiden julkaisemisesta.

Ongelmallisemmalta näyttää nyt esitysluonnoksessa ehdotettu sääntely, jossa työnhakijalle asetetaan velvoite tehdä ja julkaista profiili, ja jos työnhakija ei sitä itse tee, velvoite siirtyy työvoimaviranomaiselle. Lähtökohtaisesti tilanteissa, joissa työnhakija ei itse ole syystä tai toisesta

profiilia tehnyt ja julkaissut, profiilin työvoimaviranomaiselle siirtyvä jatkokyöstö tulee Hyvilin näkemyksen mukaan tehdä yhteistyössä työnhakijan kanssa. Työnhakijalla tulee aina säilyä oikeus omiin henkilötietoihinsa ja siihen, miten ne julkisessa palvelussa ovat näkyvissä.

Työvoimaviranomaiselle ehdotettuun työnhakuprofiilin laatimiseen ja julkaisemiseen liittyy asiakkaiden tasa-arvon näkökulmasta myös muita riskejä. Miten taataan, että kaikki asiantuntijat osaavat yhtäläisesti tehdä samantasoisia työnhakuprofiileja? Työmarkkinatorin järjestelmän taustalla olevat hakuehdot todennäköisesti vaikuttavat profiilien näkymiseen ja nostamiseen työnantajalle, jolloin hakukriteerien syvälinen tuntemus vaikuttaa työnhakijan näkyvyyteen. Tekeekö työmarkkinatori tältä osin profilointia tai voiko kyse olla automaattisesta ratkaisumenettelystä (Hallintolain 8b luvun mukaan)? Miten läpinäkyvyys asiakkaan näkyvyyteen vaikuttaviin asioihin taataan riittävällä tavalla siten, että luottamus järjestelmään säilyy? Kyseessä on viranomaisen tarjoama ja velvoittama järjestelmä, joten siihen kohdistunee kaupallisen toimijan järjestelmään verrattuna enemmän velvoitteita myös järjestelmän tarjoajalle. Kokonaisuutena Hyvil myös katsoo, että ehdotetun kaltaisesta sääntelystä ei ole ennakkoarviota perustuslain ja EU:n henkilötietoasetuksen suhteen, vaan kyseessä on uudenlainen sääntely, joka edellyttää perustuslakivaliokunnan ja tietosuojavaltuutetun kannanottoa.

2. Onko teillä lausuttavaa työnhakijoiden työnhakuprofiilissa olevien henkilötietojen (koulutus, työkokemus, muu osaaminen ja työtoiveet) julkaisemisvelvollisuudesta ehdotetussa muodossa julkisena tietopalveluna?

Hyvilin näkemyksen mukaan tulee myös olla mahdollista olla julkaisematta työnhakuprofiilia, mikäli työvoimaviranomainen tai työvoimaviranomainen yhdessä yhteistyökumppaniensa ja työnhakijan kanssa arvioivat, ettei työnhakuprofiilin julkaiseminen edistä työnhakijan työllistymistä. Työnhakuprofiilin julkaisemisen tulee aina edellyttää työnhakijan lupaa, eikä työvoimaviranomaisen tulisi tehdä sitä yksin ilman työnhakijan mukana oloa niissä tilanteissa, jossa työnhakija itse ei ole profiilia julkaissut.

3. Onko teillä lausuttavaa työnhakuprofiilien tietovarantoa koskevista muutoksista?

-

4. Onko teillä muuta lausuttavaa palvelualustaa tai työnhakuprofiileja koskeviin muutoksiin?

-

1. Onko teillä lausuttavaa koulutusta vailla olevia nuoria koskevista muutoksista? Erityisesti Opetushallitusta ja Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskusta pyydetään muun ohella arvioimaan esitettyjen muutosten kohderyhmien suuruutta, koska työ- ja elinkeinoministeriöllä ei ole ollut käytettävissään tähän tarvittavia tilastotietoja.

Koulutushakuun ehdotetut joustot ovat Hyvilin näkemyksen mukaan kannatettavia. Tulisi kuitenkin harkita lievennystä myös koulutukseen hakematta jättämisen sanktiointiin niissä tilanteissa, jossa kyseessä on ammattikouluttamaton nuori, joka ei esimerkiksi koskaan aiemmin ole ollut työttömänä koko-aikatyön hakijana. Tällaisessa tilanteesta toimivaltainen viranomainen ei ole todistettavasti selvittänyt nuorelle työnhakijalle hänen työttömyysturva-oikeuteensa liittyviä velvollisuuksiaan. Näissäkin tilanteissa työvoimaviranomaisella on nykysääntelyn perusteella oikeus antaa nuoren työnhakijan työttömyysturvan epäävää lausunto. Jälkikäteen laiminlyönnin sanktiointi voi heikentää nuoren luottamusta työvoimaviranomaista ja yhteiskuntaa kohtaan, vaikeuttaa hyvän yhteistyösuhteen luomista ja kiinnittää nuorta toimeentulotukijärjestelmän piiriin. Näin

koulutukseen hakuvelvollisuus voi kääntyä vastoin alkuperäistä tarkoitustaan. Pitkäkestoinen työttömyysturvaoikeuden epäminen tulisi tehdä vasta sitten, kun nuori tietoisesti on toiminut vastoin työvoimapolitiittisia velvollisuuksiaan saatuaan velvollisuuksiaan koskevan informaation työvoimaviranomaiselta.

Hyvill myös arvioi, että nuorten sosiaali- ja viimesijainen turva tulisi uudistaa kokonaisuudessaan, eikä toteuttaa vain pistemäisiä yhteen etuuslajiin kerrallaan kohdistuvia muutoksia.

2. Onko teillä lausuttavaa työttömyysturvaseuraamuksia koskevista muutoksista?

Esitysluonnoksessa ehdotetut työnhakuvelvollisuuden tiukentaminen ja velvoittavien työtarjousten määrän kasvu lisäävät työttömyysturvaseuraamusten määrää. Esitysluonnoksen mukaan nykyisestä lainsäädännöstä poiketen työnhakijalle asetettaisiin erilliset työttömyysturvaseuraamukset, jos hän sekä jättää hakematta hänelle osoitettua työtä että laiminlyö suunnitelmaan sisältyvää työnhakuvelvollisuuttaan. Näin ollen monen henkilön kohdalla todellinen työnhakuvelvollisuus on suurempi kuin neljä työhakemusta tarkastelujaksossa. Kun huomioidaan lisäksi toistuvan asioinnin laiminlyönnin edellytyksestä luopuminen, voidaan päätyä tilanteeseen, jossa työttömyysturvamenot pienenevät, mutta toimeentulotuen menot ja toimeentulotuen tarpeen arviointiin liittyvä usein työttömyysturvan myöntämistä suurempi hallinnollinen taakka kasvaa. Monin tutkimuksin on selvitetty, että toimeentulotuen varaan joutuminen ei sen katiskavaikutuksen vuoksi ole pitkällä tähtäimellä kannattavaa eikä työllisyttä edistävää.

Tältä osin ehdotettujen muutosten vaikutuksia tulisi arvioida monipuolisesti ja myös seurata niiden vaikutuksia huomioiden työttömyys- sekä muuhun sosiaaliturvaan jo aiemmin tehdyt muutokset sekä tunnistaa myös mahdolliset toimeentulotuen kokonaisuuteen valmisteilla olevat muutokset. Jos työttömyysturvan seuraamusten osalta kaikkein heikoimmassa taloudellisessa tilanteessa olevien työnhakijoiden, joilla voi olla esimerkiksi haasteita digitaalisten palvelujen käytössä, työttömyysturvan katkoksellisuus lisääntyy, on oletettavaa, että myös hyvinvointialueiden palvelujen sekä täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tarve sekä kustannukset kasvavat.

3. Onko teillä lausuttavaa muista työttömyysturvamuutoksista?

-

1. Onko teillä lausuttavaa työllisyysvaikutusarvioihin?

Kokonaisuutena vaikutusarviot jäävät vielä monilta osin varsin heikoiksi. Esimerkiksi työllisyysvaikutusarviot puuttuvat vaikutusarvioista osin kokonaan, joten niihin ei voi ottaa kantaa.

2. Onko teillä lausuttavaa liittyen työvoimaviranomaisvaikutuksiin?

Esitysluonnoksen perusteella työvoimaviranomaisten rahoitusta tullaan vähentämään, vaikka kokonaisuutena esityksen tavoitteena on lisätä henkilökohtaista palvelua ja kohtaamista sitä tarvitseville työnhakijoille. Nyt ehdotetut muutokset vaikuttavat tosiasiasa tuovan lain vasta sille tasolle, minkä työvoimaviranomaisen käytettävissä olevat resurssit tällä hetkellä mahdollistavat tai ovat mahdollistaneet ennen järjestämisvastuun siirtoa kunnille. Esitys herättääkin huolen siitä, miten rahoitusta voidaan vähentää, vaikka näyttää siltä, että ehdotetut muutokset ja esitysluonnoksen yksi perustavoite henkilökohtaisten kohtaamismahdollisuuksien ja harkintavallan lisäämisestä eivät tosiasiasa ehdotetuilla muutoksilla vielä mahdollistu.

3. Onko teillä lausuttavaa muista vaikutusarvioista?

Hyvilin näkemyksen mukaan esitysluonnoksessa esitetyt arviot hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon erityisesti pitkän aikavälin kustannussäästöistä eivät ole uskottavia. Sinänsä lyhyen tähtäimen kustannusten arvioitu lisääntyminen voi hyvinkin olla mahdollista, mutta ei välttämättä tarkoituksenmukaista, koska osa kustannusten noususta voi syntyä tarpeettomista ohjauksista, ilman vaikutusta työnhakijan työllistymiseen.

On ensi arvoisen tärkeää tunnistaa se, että jokaisen järjestämisvastuullisen tahon on voitava itse autonomisesti arvioida palveluihin ohjautuvien asiakkaiden palvelutarvetta omalla vastuullaan oleviin palveluihin. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen päätehtävä ei ole työllisyyden hoito tai työllisyyden edistäminen. Tästä syystä ohjautuminen näihin palveluihin ei voi perustua pelkästään toisen viranomaisen arvioon, vaan ohjautumisen on perustuttava keskinäiseen yhteistyöhön ja yhteistyökäytäntöihin, joissa tunnistetaan kummankin toimijan perustehtävä ja mahdollisuudet oman peruslainsäädäntönsä puitteissa vastata työnhakijoiden palvelutarpeisiin. On myös huomioitava, että esimerkiksi työttömän terveystarkastusten vaikuttavuudesta työllistymiseen ei ole olemassa minkäänlaista tutkimusnäyttöä.

Sinänsä työnhakijan hyvin selvitettyyn tuen ja palvelutarpeeseen nykyistä paremmin keskittyvä asiakaslähtöinen palveluprosessi on Hyvilin näkemyksen mukaan kannatettava. Tämä mahdollistaa esimerkiksi sen, että työnhakijan terveystulokset voidaan saada asianmukaisesti hoidettua tai hoitotasapainoon mahdollisimman varhain ja saumattomasti esimerkiksi jo työttömyyden alkuvaiheessa, kun työterveyshuollon vastuu päättyy ja julkisen terveydenhuollon alkaa. Tällöin työvoimaviranomainen voi keskittyä omassa työssään työnhakijan osaamista vastaavien työpaikkojen etsimiseen yhdessä työnhakijan kanssa ja hyvinvointialue omalta osaltaan vastata henkilön terveydenhuollosta ja siitä, että mahdollisesti myös hänen työkykynsä vaikuttavien sairauksien hoidosta huolehditaan. Vastaavasti työvoimaviranomaisen ja sosiaalihuollon työnjaon on oltava selkeä ja yhteistyö saumatonta niin, että eri tilanteissa olevat työnhakijat saavat riittävän ja juuri heidän tarpeitaan vastaavan sosiaalihuollon palvelujen tuen työllistymiseensä silloin kuin he sitä tarvitsevat.

Muuta lausuttavaa?

Työvoiman väheneminen ja Suomen ikärakenne edellyttävät, että nykyistä suurempi osa nyt työmarkkinoiden ulkopuolella olevista saadaan työhön kukin osaamisensa ja kykyjensä mukaan. Tämä edellyttää myös työelämän vastaanottokyvyn kehittämistä vahvasti osana uuden työvoimaviranomaisen palveluprosessin kehittämistä. Pelkkä työvoiman tarjontaan kohdistuvan prosessin kehittäminen ei ole riittävää tulevan ja osin jo olemassa olevan työvoimapulan ja toisaalta laajan rakennetyöttömyyden purkamiseksi.

Vogt Ellen
Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy