

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?**

Tarkastelemme tässä lausunnossa työnhakijan palveluprosessia TYM-asiakkaiden ja TYM-työn näkökulmasta.

#### **1. Onko teillä yleistä lausuttavaa palveluprosessista?**

Esityksessä muutosten todetaan vähentävän palveluprosessin kaavamaisuutta ja lisäävän työvoimaviranomaisen harkintavaltaa. Käytännössä muutoksiin sisältyy kuitenkin säädöksiä, jotka lisäävät kaavamaisuutta ja vähentävät viranomaisen harkintavaltaa.

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

Alkuhaastattelun määräajan pidentäminen viidestä päivästä kymmeneen päivään on kannatettava lainmuutos. Ajan järjestäminen asiakkaalle viiden päivän kuluessa ei usein ole mahdollista. On kuitenkin hyvä pyrkiä asiakkuuden aloittamiseen mahdollisimman nopeasti työnhakijaksi ilmoittautumisen jälkeen. Pelkkä alkuhaastattelun määräajan pidentäminen viidestä kymmeneen päivään ei kuitenkaan palvele kaikkia tilanteita ja tuo tarvittavia joustoja.

Lakiesityksessä on esitetty poistettavaksi vaihtoehto, jossa asiakkaalle järjestettäisiin ensin täydentävä työnhakukeskustelu ja alkuhaastattelu vasta sen jälkeen. Osassa verkostoista tätä vaihtoehtoa on hyödynnetty. Täydentävässä työnhakukeskustelussa on varmistettu asiakkaan monialaisen tuen tarve ja oikea-aikaisuus. Alkuhaastattelu on tehty vasta, jos on todettu, että monialaisen tuen asiakkuuskriteerit täyttyvät ja ajankohta on asiakkuuden aloittamiselle oikea. Tällaiselle joustolle on tarvetta myös jatkossa.

Kymmenen päivän aikaraami toimii tasaisen asiakasvirran tilanteissa. Tilanteissa, joissa uusia työnhakijoita tulee lyhyellä aikavälillä paljon (esimerkiksi vuoden vaihteessa tai koulujen päättyessä), määräajoista kiinni pitäminen on kuitenkin haasteellista. Työvoimaviranomaisella tulisi olla näissä tilanteissa harkintavaltaa, miten priorisoida ja jaksottaa uusien asiakkaiden palvelun aloitus, kun alkuhaastattelujen järjestäminen säädetyssä aikaraamissa ei ole mahdollista. Vastaava tarve joustolle alkuhaastattelun järjestämisen määräajassa on myös kesälomien aikana, jotta asiakkaan oma työntekijä pystyy ottamaan asiakkaan asian hoitaakseen.

### **3. Onko täydentävien työnhakukeskustelujen perustuminen asiakkaiden palvelutarpeeseen mielestänne tarkoituksenmukaista?**

Kyllä. Täydentävien työnhakukeskustelujen määrää on hyvä mukauttaa asiakkaan palvelutarpeen mukaisesti. Muutos keventää palveluprosessia sekä lisää sen joustavuutta ja työvoimaviranomaisen harkintavaltaa. Täydentävien työnhakukeskustelujen määrän kaavamainen määrittely edellyttää keskustelujen järjestämistä myös silloin, kun niille ei ole todellista tarvetta. Täydentävien työnhakukeskustelujen määrän muutos esitetyllä tavalla mahdollistaa myös resurssien kohdentamisen työllistymisessään enemmän tukea tarvitseville asiakkaille.

Täydentävien työnhakukeskustelujen perustuminen asiakkaiden palvelutarpeeseen selkiyttää koko prosessia ja prosessi voi myös lyhentyä. Osalla asiakkaista monialainen työllistymissuunnitelma voidaan laatia jo ensimmäisissä tapaamisissa, kun osalla asiakkaista monialainen palvelutarvearviointi ja monialaisen työllistymissuunnitelman laatiminen sen pohjalta edellyttää useita tapaamisia. Jouston ja vastuutyöntekijöiden harkinnan mahdollisuuksien lisääminen on säädösmuutosten tavoitteiden ja myös helmikuussa 2025 julkaistujen Pohjoismaisten suositusten (<https://pub.norden.org/temanord2025-533/>) mukaista.

Lakiesityksen yhteydessä todetaan, että työnhakukeskusteluja on järjestetty enemmän kuin täydentäviä työnhakukeskusteluja, vaikka asian pitäisi olla päinvastoin. Laissa ei kuitenkaan käy selkeästi ilmi, mikä on työnhakukeskustelun ja täydentävän työnhakukeskustelun välinen ero. Niiden välisen eron epäselvyyden vuoksi on mahdollista, että osa täydentävistä työnhakukeskusteluista on kirjattu työnhakukeskusteluiksi. Käsitteiden välistä eroa on tarpeen selkiyttää. Onko ylipäätään tarpeen puhua erikseen työnhakukeskusteluista ja täydentävistä työnhakukeskusteluista?

Käytännön kannalta olisi selkeämpää, jos asiakkaalle järjestettäisiin alkuhaastattelu ja työnhakukeskusteluja tarpeen mukaan. Työnhakukeskusteluilla viitattaisiin tällöin sekä alkuhaastattelun jälkeen asiakkaan palvelutarpeen arvioimiseksi ja työllistymissuunnitelman laatimiseksi järjestettäviin keskusteluihin, että myöhemmin asiakkuuden aikana järjestettäviin keskusteluihin, joissa tarkistetaan palvelutarpeen arviointia ja työllistymissuunnitelmaa. Työnhakukeskusteluja järjestettäisiin työllistymissuunnitelman lainmukaisen päivittämisen 3 kk välein ohella asiakkaan palvelutarpeen mukaan.

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

Muistutuskäytännöstä luopuminen nähdään kannatettavana. Käytännön tuleminen lainsäädäntöön teki prosessista sekavan ja aiheutti lisätyötä. Sen poistamisen toivotaan tuovan prosessiin selkeyttä.

Yhdeksi asiakkuuden päättymisen kriteeriksi on nostettu asiakkaan jääminen saapumatta hänen itse varaamalleen ajalle. Miten lakia tulkitaan tilanteissa, joissa asiakas ei ole itse varannut aikaa, vaan se on lähetetty hänelle? TYMissä työntekijä yleensä lähettää asiakkaalle tiedon ajanvarauksesta tai seuraava tapaaminen sovitaan jo tapaamisen yhteydessä ja kirjataan monialaiseen työllistymissuunnitelmaan. Laissa pitäisikin olla maininta, että velvoittavuus koskee sekä asiakkaan itse verkossa varaamaa aikaa, että hänelle muutoin varattua aikaa. On myös tärkeää painottaa, että asiakkaan informoinnissa on varmistettava, että asiakas tietää, mitä häneltä odotetaan ja kuinka hänen tulee toimia.

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

Työllistymissuunnitelman sisältöjen tarkka määrittely laissa ei ole tarkoituksenmukaista. Sisältöjen tarkka määrittely ei lisää palveluprosessin asiakaslähtöisyyttä ja joustavuutta, rajallisten resurssien tarkoituksenmukaista kohdentamista ja virkailijan harkintavaltaa työllistymisen yksilöllisessä edistämisessä. Sen sijaan se lisää asiakasprosessin kaavamaisuutta päivittäisestä tavoitteesta huolimatta. Muutos on myös ristiriidassa tavoitteen keventää työvoimapalveluiden palveluprosessia ja siihen liittyvää normitusta kanssa.

Esitettyssä muodossa työllistymissuunnitelman sisällöt tekevät asiakkaan palveluprosessista sekavan päivittäisestä tavoitteesta huolimatta. Jos työllistymissuunnitelma tehdään ennen täydentäviä työnhakukeskusteluja ja niiden ajankohdat kirjataan suunnitelmaan, mikä on täydentävien työnhakukeskustelujen tarkoitus? Mikä funktio täydentävien työnhakukeskustelujen aikataulujen kirjaamisella on? Onko kyse ajoista muistuttamisesta? Onko työllistymissuunnitelma tätä tarkoitusta varten oikea paikka?

Laissa on tarkoituksenmukaista antaa yleiset puitteet työllistymissuunnitelman sisällöille. Sisältöjen tarkan jäsenyyksen sijaan laissa tulisi antaa tilaa työntekijän asiakkaan palvelutarpeet huomioivalle harkinnalle.

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

Asiakastapaamisten sisältöjen tarkka määrittely laissa ei ole tarkoituksenmukaista. Kaavamainen asiakastapaamisten sisältöjen määrittely ei lisää palveluprosessin toimivuutta. Se ei ole myöskään asiakaslähtöistä ja asiakkaan palvelutarpeesta lähtevää. Esityksen mukainen asiakastapaamisten sisältöjen määrittely herättää myös palveluprosessiin liittyviä kysymyksiä.

Lakiesityksessä todetaan, että alkuhaastattelussa asiakkaalle tehdään palvelutarpeen arviointi ja laaditaan työllistymissuunnitelma. Palvelutarpeen arviointia voidaan jatkaa täydentävissä työnhakukeskusteluissa. Työllistymissuunnitelma kuitenkin perustuu palvelutarpeen arvioon ja monialainen palvelutarpeen arviointi ei usein valmistu yhdessä tapaamisessa. Onko lain 32§ tulkittava niin, että asiakkaalle on joka tapauksessa tehtävä työllistymissuunnitelma alkuhaastattelun aikana, ellei hänellä ole voimassa olevaa työllistymissuunnitelman korvaavaa suunnitelmaa?

Asiakkaan informointi on esityksen mukaan tehtävä työnhakijaksi ilmoittautumisen yhteydessä tai välittömästi sen jälkeen. Kun asiakkaan kanssa sovitaan alkuhaastattelu-aika, voidaan häntä informoida mm. alkuhaastattelun velvoittavuudesta. Kattavamman informoinnin oikea paikka on kuitenkin alkuhaastattelussa. 32§:ssä kyllä luetellaan asiakkaan informointiin sisältyviä asioita, mutta se, että informointi on käytännössä olennainen osa alkuhaastattelua, on jäänyt huomiotta.

### **1. Onko teillä yleistä lausuttavaa työnhakuvelvollisuutta koskevista muutoksista?**

Työnhakuvelvollisuus koskee myös TYM-asiakkaita. Monialaista tukea tarvitseville työnhakijoille ei ole aina mahdollista asettaa työntyönhakuvelvollisuutta täysimääräisenä ja myös alennetun työnhakuvelvollisuuden asettamismahdollisuudet ovat rajallisemmat. Monialaisen tuen piirissä olevien työllistymistä tuleekin edistää myös muilla toimenpiteillä etenkin TYM-asiakkuuden alkuvaiheessa. Työnhakuvelvollisuutta ei tule asettaa asiakkaille, jotka eivät ole työvoimapalveluilla autettavissa.

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

Alentuneen työkyvyn merkitys työnhakuvelvollisuuden asettamisperusteena jää esitysluonnoksessa vähälle huomiolle. Esityksenä on, että asiakkailla ei olisi työnhakuvelvollisuutta valmiina heidän siirtyessään muista työvoimapalveluista monialaisen tuen piiriin. Monialaisessa työllistymissuunnitelmassa työnhakuvelvollisuus tulee kuitenkin asettaa tai ainakin tarkastella, onko perusteita alennetun työnhakuvelvollisuuden asettamiselle tai työnhakuvelvollisuuden asettamatta jättämiselle.

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

Sääntelyn yksinkertaistaminen ei ole selkeyttänyt työnhakuvelvollisuuden asettamista monialaisen tuen piirissä olevilla työnhakijoilla.

### **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?**

Lakiesityksen mukaan osa-aikatyössä oleville tulisi täysi työnhakuvelvollisuus. Tämä ei ole aina järkevää, koska joillekin osa-aikatyö on se, mihin heidän työkykynsä riittää. Se, että henkilö kykenee

osa-aikatyöhön ei tarkoita automaattisesti, että hän olisi kykenevä tekemään kokopäivätyötä. Osa-aikatyössä olevalla osatyökykyisellä tulee aina olla mahdollisuus työnhakuvelvollisuuden alentamiseen tai työnhakuvelvollisuudesta vapauttamiseen niitä koskevien kriteerien täytyessä.

### **1. Onko teillä yleistä lausuttavaa työtarjouksiin tehtävistä muutoksista?**

-

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

Työtarjousten velvoittavuus heti työnhaun alusta alkaen on kannatettavaa ja selkiyttää asiakasprosessia. Se vähentää virkailijoiden työtä, kun ei tarvitse selvittää, onko työtarjouksen velvoittavuuden aikaraja jo täynnä. Se, ettei työtarjousten esittämisen määräaikoja ole säädelty, jättää tilaa virkailijan harkinnalle, milloin ja millainen työtarjous on ajankohtainen ja sopiva juuri tietyille työnhakijalle.

Mahdollisimman nopea työllistyminen on tavoitteena myös monialaisen tuen asiakkailla. Monialaisen tuen piirissä on asiakkaita, joiden työttömyyden keskeisenä syynä on, etteivät he kykene terveydellisten syiden vuoksi jatkamaan koulutustaan ja työkokemustaan vastaavassa työssä. Heillä olemassa olevan työ- ja toimintakyvyn huomioiminen työtarjousten tekemisessä on ensiarvoisen tärkeää. Olennaista on, että työtarjouksen tekee asiakkaan oma työntekijä, joka tuntee asiakkaan ja hänen tilanteensa.

### **3. Selkeyttääkö työtarjouksiin ehdotetut muutokset kokonaisuutena työtarjouksia koskevaa sääntelyä?**

-

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

Lakiesitys edellyttää työnhakuprofiilin tekemistä, mikäli asiakkaalla on työnhakuvelvoite. Työnhakuprofiilin julkaiseminen ei ole kuitenkaan aina oikea-aikaista huomioiden esimerkiksi asiakkaiden työkyvyn rajoitteet. Vain lain vaatimuksesta tehdyt työnhakuprofiilit ovat herkästi huonosti tehtyjä ja epätäsmällisiä, mikä korruptoi koko tietokannan.

Velvollisuus työnhakuprofiilien laatimiseen ja julkaisemiseen lisää myös työntekijöiden työmäärää, jos asiakkaat kieltäytyvät tekemästä profiilia tai eivät itse kykene sitä tekemään. Asiakkaat voivat myös käyttää hyväksi sitä, että työntekijä tekee työnhakuprofiilit heidän puolestaan, mikäli asiakkaat itse eivät tee sitä.

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

Automatiikan käyttöönotto työprofiilien laadinnassa lisää riskiä, etteivät työnhakuprofiilit vastaa niiden pohjalta tulevia työtarjouksia. Koulutus, työkokemus ja muu osaaminen eivät välttämättä

kerro, mikä on esimerkiksi työntekijän suuntautuminen omalla alallaan. Työnhakijalla voidaan tällöin tarjota työtä, joka ei vastaa hänen todellista osaamistaan. Työnhakuprofiilin pakolliset tiedot voivat johtaa myös tilanteisiin, joissa työnhakijalle tarjotaan työtä, jota vastaavaa osaamista hänellä on, mutta jonka edellyttämää työkykyä hänellä ei enää ole. Työkykyyn liittyvien rajoitteiden huomioimisessa työprofiileissa on myös omia henkilötietojen suojaan liittyviä haasteitaan.

### **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.**

Osa nuorista suorittaa osatutkinnon koko tutkinnon suorittamisen sijaan. Tämä on huomioitu ammatillisesta koulutusta uudistettaessa, kuitenkin niin että osatutkinnon suorittaneella on aina mahdollisuus opintojen täydentämiseen koko tutkinnoksi myöhemmin. Vasta opintonsa päättänyttä ja osatutkinnon suorittanutta nuorta voidaan heti työnhakijaksi ilmoittautumisen jälkeen kehottaa osatutkinnon täydentämiseen koko tutkinnoksi, vaikka hänen oppimisvalmiutensa ja työ- ja toimintakykynsä eivät tätä mahdollistaisi.

Esimerkiksi ammatillisista erityisoppilaitoksista valmistuneiden nuorten joukossa on monia, jotka ovat suorittaneet osatutkinnon. Kyse ei ole heidän vapaaehtoisesta valinnastaan tai opintojen tietoisesta keskeyttämisestä, vaan siitä ettei heillä ole edellytyksiä koko tutkinnon suorittamiseen. Osatutkinnot tulisikin huomioida suoritettuina opintoina tutkintojen rinnalla tilanteissa, joissa nuorella ei ole mahdollisuutta koko tutkinnon suorittamiseen. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että esimerkiksi osan autoalan perustutkinto-opinnoista suorittanut voi olla pätevä rengasasentaja, mutta hänellä ei ole valmiuksia auton moottorin korjaukseen.

### **2. Onko teillä lausuttavaa työttömyysturvaseuraamuksia koskevista muutoksista?**

Esityksen mukaan moitittavana pidetään, mikäli työnhakija ei saavu alkuhaastatteluun tai työnhakukeskusteluun. Täydentävää työnhakukeskustelua ei sen sijaan mainita. Merkitseekö tämä, että asiakkaan palvelutarpeeseen pohjautuvat täydentävät työnhakukeskustelut eivät ole velvoittavia? Monialainen palvelutarpeen arviointi kuitenkin edellyttää usein useampia tapaamisia. Mikäli osa tapaamisista ei ole velvoittavia, hankaloittaa se asiakkaan palveluprosessin sujuvaa eteenpäin viemistä.

### **3. Onko teillä lausuttavaa muista työttömyysturvamuutoksista?**

TYM-asiakkaiden osalta on ollut epäselvyyttä monialaisen palvelutarpeen arvioinnin velvoittavuudesta. Kotoutumislain mukaisesta palvelutarpeen arvioinnista työttömyysturvalla on

erikseen maininta. Se, että monialainen palvelutarpeen arviointi tehdään alkuhaastatteluissa ja sitä seuraavissa täydentävissä työnhakukeskusteluissa ei ole poistanut epäselvyyttä.

Kun työttömyysturvalain 2a luvun 9§:ssä ei ole mainintaa monialaisesta palvelutarvearviosta, on sen velvoittavuuden katsottu tulevan aiemman työllistymissuunnitelman perusteella.

Työllistämissuunnitelmaan on tehty kirjaus TYMin monialaiseen palvelutarpeen arviointiin ohjauksesta. Työttömyysturvalakia on syytä tarkentaa, joka lisäämällä siihen maininta, että monialainen palvelutarvearvio tehdään velvoittavan alkuhaastattelun ja/tai sitä seuraavien täydentävien työnhakukeskustelujen yhteydessä tai tekemällä lakiin erillinen kirjaus monialaisen palvelutarpeen arvioinnin velvoittavuudesta.

### **1. Onko teillä lausuttavaa työllisyysvaikutusarvioihin?**

Työllisyysvaikutusarviointeihin liittyy monin paikoin epävarmuutta ja osin ne on jätetty kokonaan avoimiksi. Säädosmuutosten työllisyysvaikutukset jäävätkin esityksessä hyvin epävarmoiksi.

### **2. Onko teillä lausuttavaa liittyen työvoimaviranomaisvaikutuksiin?**

Työvoimaviranomaisvaikutusten arvioinnissa painottuu arvio muutosten työvoimaviranomaisten työtä vähentävistä vaikutuksista. Muutosten työtä lisäävät vaikutukset sen sijaan arvioidaan vähäisiksi. Esimerkiksi työnhakuprofiilien laatimisvelvollisuus, mikäli työnhakija itse ei tee itselleen profiilia on arvioitu sen pohjalta, että työntekijältä menisi aikaa 10 minuuttia/työnhakuprofiili. On arvioitu, että jälkeen automaation käyttöönoton myötä työnhakuprofiilien tekemiseen menevä aika vähenisi. Myös tuossa vaiheessa työntekijöiden tulisi tarkistaa työnhakuprofiilit ennen niiden julkaisemista. Tarkistuksiin menevä ajan on arvioitu olevan 2 minuuttia/työnhakuprofiili. Automaattisessa työnhakuprofiilien luomisessa on kuitenkin omat haasteensa esimerkiksi sen suhteen, miten tuolloin voidaan huomioida työnhakijan työkyvyssä tapahtuneet muutokset ja niiden aiheuttamat rajoitukset työtehtävien laadussa.

### **3. Onko teillä lausuttavaa muista vaikutusarvioista?**

-

### **Muuta lausuttavaa?**

Lakiesityksen vaikutukset ovat vähäisiä sen laatimiseen menneeseen työmäärään nähden. Esitys ei lisää asiakasprosessien joustavuutta, toimivuutta ja viranhaltijoiden harkinnan mahdollisuuksia. Sen sijaan se tuo prosessiin kaavamaisuutta. Muutokset eivät myöskään anna vastauksia moniin epäselvinä koettuihin kohtiin. Säädöksiä selkeyttäisi, jos täydentävät työnhakukeskustelut jätettäisiin pois ja sen sijaan asiakkaille tehtäisiin alkuhaastattelujen jälkeen tarvittava määrä työnhakukeskusteluja.

Lämsä Anna-Liisa  
TYP-johtajien verkosto - TYM-johtajien verkosto

