

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?

Helsinki kannattaa työvoimapalveluiden lainsäädännön kehittämistä työnhakijoiden palvelutarpeeseen perustuvien palveluiden ja palveluprosessin suuntaan. Nykyinen lainsäädäntö johtaa omaehtoisesti työllistyvien ylipalveluun ja vaikeasti työllistyvien alipalveluun.

Esitysluonnoksen tavoitteet työvoimapalveluiden lakisääteisen palveluprosessin keventämisestä ja virkailijan harkintavallan lisäämisestä ovat kannatettavia. Helsinki yhtyy esitysluonnoksen tavoitteeseen, jonka mukaan rajallista resurssia tulee voida käyttää tarkoituksenmukaisemmin ja asiakaslähtöisemmin.

Esitetyt lakimuutokset eivät kuitenkaan kaikilta osin toteuta tavoitetta. Muutosten vaikutukset palveluprosessin keventämiseen ovat pieniä. Osa esitetyistä muutoksista lisäisi entisestään palveluprosessin kaavamaisuutta. Esitysluonnosta tulisi ohjata palveluprosessin keventämiseen kaikissa tapauksissa, joissa se on perusteltua. Tämä mahdollistaisi työvoimaviranomaisen keskittymisen erityisesti työllistymisvaikutuksia tuottaviin palveluihin.

Työvoimapalveluiden siirron valtiolta kunnille oli määrä tapahtua kustannusneutraalisti. Kuntien valtionosuuksien lisäys ei kuitenkaan ole vastannut lakisääteisten työvoimapalveluiden järjestämisen kustannuksia, vaan tehtävät on siirretty kunnille voimakkaasti aliresursoituina.

Esitetyt lakimuutokset eivät luo perusteita alentaa kuntien peruspalveluiden valtionosuutta. Hallituskauden aikana työvoimapalveluiden rahoitusta on leikattu, mutta lupaukset kuntien tehtävien vähentämisestä säästöä vastaavasti eivät ole toteutuneet. Lausuntopyynnön mukaisesti ehdotettujen lakimuutosten on katsottava sisältyvän valtion vuoden 2024 talousarviossa tehtyyn 40 miljoonan euron määrärahojen alentamiseen.

Työvoimapalveluiden rahoitus on ollut riittämätöntä työnhakijan palveluprosessin säätämisestä (vuonna 2022) lähtien. Resurssien riittämättömyyteen ovat kiinnittäneet huomiota niin Valtiontalouden tarkastusvirasto (Tarkastuskertomus 16/2023) kuin viimeksi eduskunnan tarkastusvaliokunta (TrVM 1/2025). Tarkastusvaliokunta edellytti mietinnössään työ- ja

elinkeinoministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön huolehtivan, että vaikeasti työllistyvät saavat riittävät sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja työllisyyspalvelut.

Konkreettinen keino edistää työllisyyspalvelujen parempaa saatavuutta on mahdollistaa todellinen palvelutarpeen mukainen palvelu ja virkailijan harkintavallan lisääminen niissä tapauksissa, joissa se on perusteltua. Tämä mahdollistaisi palveluresurssin siirtämistä omaehtoisesti työllistyviltä työnhakijoilta niiden työnhakijoiden tilanteiden edistämiseen, jotka tarvitsevat enemmän lisätukea työllistymisensä eteen. Ripeällä palveluvasteella on myös omaehtoisesti työllistyvien tapauksessa vaikutusta työttömyysjakson pituuteen, mutta pitkien työttömyysjaksojen lyhentämisessä tarvitaan selvästi enemmän voimavaroja.

1. Onko teillä yleistä lausuttavaa palveluprosessista?

Helsinki pitää työnhakijan palveluprosessiin ehdotettuja muutoksia oikeasuuntaisina, mutta vähäisinä. Esitetyt muutokset eivät merkittävästi muuta kaavamaista palveluprosessia, jossa työnhakijoita palvellaan samanlaisen prosessin kautta heidän palvelutarpeestaan huolimatta. Lainsäädännössä ja muutosesityksessä ei huomioida digitaalista kehitystä ja työnhakijoiden mahdollisuuksia toimia digitaalisessa ympäristössä.

Työnhakijan palveluprosessi tulee uudistaa. Palveluprosessin tulee perustua työnhakijan palvelutarpeiden mukaisten resurssien punnintaan. Työnhakijoilla on erilaisia tarpeita ja kykyjä, ja kaavamaisella palveluprosessilla ei pystytä riittävästi huomioimaan työnhakijoiden eroavaisuuksia.

Työvoimaviranomaisella tulee olla laajempi vapaus kehittää paikalliseen tarpeeseen soveltuvia asiakaslähtöisiä työllistäviä palveluja. Työvoimapalveluiden kannustava rahoitusmalli edellyttää työvoimaviranomaisia kehittämään laadukkaampia ja vaikuttavampia palvelumalleja työnhakijoiden työllistämiseksi. Järjestämislain sääntelytavan tulisi huomioida työvoimapalveluiden rahoitusmalli ja mahdollistaa resurssien kohdennus tunnistetusti vaikuttavaan työllisyyden edistämiseen muun muassa rekrytoivia työnantajia palvelemalla. Kaavamainen lainsäädäntö ei tuota riittävästi tällaisia mahdollisuuksia.

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

Ehdotettu sääntely ei kaikilta osin edistä tavoitetta palveluprosessin keventämisestä ja virkailijan harkintavallan lisäämisestä. Osa esitetyistä muutoksista lisäisi palveluprosessin kaavamaisuutta ja vähentäisi mahdollisuuksia palvelutarpeen mukaiseen muokattavuuteen ja harkintavallan käyttöön.

Alkuhaastattelun määräajan pidentäminen viidestä kymmeneen päivään on kannatettavaa, mutta ehdotusta tulisi muuttaa siten, että määräaika alkuhaastattelun pitämiseksi olisi edelleen tavoitteellinen. Ehdotettu muutos aikarajan muuttamisesta sitovaksi tulee poistaa, sillä se voisi aiheuttaa merkittäviä ongelmia alkuhaastatteluiden järjestämiselle ja lain toimeenpanolle.

Ehdotus, jossa poistetaan mahdollisuus pitää kevyempi täydentävä työnhakukeskustelu ennen varsinaisen alkuhaastattelun järjestämistä, tulee poistaa hallituksen esityksestä, sillä myös se vähentää virkailijan toimintamahdollisuuksia.

Alkuhaastattelua ei tulisi olla pakko järjestää esimerkiksi tilanteissa, jossa työnhakijaksi ilmoittautunut on jo kokopäivätyössä tai on jo sopinut kokopäivätyön ja kokopäiväisen opiskelun aloittamisesta lähitulevaisuudessa.

Alkuhaastatteluista tulisi säätää niin, että kaikilla työnhakijoilla tulee halutessaan olla oikeus työvoimaviranomaisen järjestämään alkukartoitukseen. Työnhakijan tulisi myös osallistua työvoimaviranomaisen järjestämään alkukartoitukseen, mikäli työvoimaviranomainen arvioi alkukartoituksen olevan tarpeellista sähköisen palvelutarpeenarvioinnin, työnhakijaksi rekisteröitymisen yhteydessä kerättyjen tietojen tai muuten yleisten tunnistettujen työttömyyden pidentymiseen vaikuttavien riskien perusteella.

3. Onko täydentävien työnhakukeskustelujen perustuminen asiakkaiden palvelutarpeeseen mielestänne tarkoituksenmukaista?

Ehdotettu sääntely on kannatettavaa ja se muuttaa palveluprosessia helpommin ymmärrettävään suuntaan. Kannatettavaa on myös, se että mahdollisten työnhakukeskusteluiden määrä on virkailijan harkintavallan alaisena ja perustuu yksilölliseen palvelutarpeeseen.

Samanlainen palvelutarpeeseen perustuva velvollisuus tulisi ulottaa täydentävien työnhakukeskusteluiden lisäksi myös työnhakukeskusteluja koskeviin pykäliin.

Palvelutarpeen arviointia varten ehdotetaan työvoimaviranomaisen tulorekisteritiedon tiedonsaantioikeuden laajentamista siten, että työvoimaviranomaisella olisi tiedonsaantioikeus tulorekisterin tietoihin myös palvelutarpeen arviointia varten. Tämä on ehdottoman kannatettavaa. Ehdotettu sääntely ei kuitenkaan välttämättä mahdollistaisi tulorekisterin tietojen hyödyntämistä palvelutarpeen arvioimiseksi parhaiten toimivalla ja asiakkaiden tilanteita parantavalla tavalla. Lakiehdotusta tuleekin täydentää tältä osin.

Tulorekisteriyksikkö noudattaa tulorekisterin tietojen toimittamisessa minimietoperiaatetta, jolloin tietoa toimitetaan vastaanottajalle minimimäärä, jolla lakiin kirjattu tehtävä tulee tulorekisteriyksikön näkemyksen mukaan toteutettua. Ehdotetussa lainsäädännössä tulisi selkeästi avata, missä laajuudessa työvoimaviranomaisille on tarkoitus luovuttaa tulorekisterin tietoja palvelutarpeen arvioimisen tehtävää varten. On lisäksi tärkeää varmistaa, että tulorekisterin tietoja voidaan hyödyntää myös palveluihin ohjaamisessa.

Palvelutarpeen arvioinnissa on useita osia, kuten ehdotetussa lainsäädännössä on huomioitukin. Arvioinnin sisällöstä ehdotettavassa 33 §:n 1 momentin luettelossa arvioinnin yhdeksi osa-alueeksi todetaan työnhakijan työllistymistodennäköisyydet avoimille työmarkkinoille. Jotta työvoimaviranomainen voi tosiasiallisesti arvioida kunkin työnhakijan työllistymistodennäköisyyttä, tulee työvoimaviranomaisella olla tarkat seurantatiedot samanlaisilla taustatiedoilla olevien työnhakijoiden työllistymisestä vallitsevassa työmarkkinatilanteessa. On tärkeää myös tietää, minkälaisella osaamisella ja taustatiedoilla olevat työnhakijat eivät ole työllistyneet. Tiedot ovat saatavilla vain tulorekisterin tiedoista ja pääsy tietoihin tulisi yksiselitteisesti taata lainsäädännöllä.

Palvelutarpeen arviointi edellyttää myös näkemystä kunkin työnhakijan tilanteeseen soveltuvista palveluista tai palveluiden tarjoamisen tarpeettomuudesta. Ilman soveltuvien palveluiden arvioimista kyse ei ole todellisesta palvelutarpeen arvioinnista, vaan ainoastaan työnhakijan tilanteen toteutumisesta. Soveltuvien palveluiden tunnistaminen on myös työvoimaviranomaisen velvollisuus, sillä järjestämislain 4 §:n 2 momentin mukaan asiakkaalle tulee tarjota ”palveluja, jotka parhaiten turvaavat osaavan työvoiman saatavuutta ja edistävät henkilöasiakkaan työllistymistä avoimille työmarkkinoille”.

Jotta työvoimaviranomainen voi tunnistaa kullekin asiakkaalle parhaat palvelut, tulee työvoimaviranomaisella olla tiedossaan tuloksellisuustiedot samassa tilanteessa olleiden työnhakijoiden käyttämistä työllistymistä edistävästä palveluista. Palvelutarpeen arviointia ja

palveluihin ohjausta on mahdollista parantaa vain palveluiden tuloksellisuuden seurannan ja palveluohjauksen parantamisen takaisinkytkennän kautta.

Työvoimaviranomaiselle ei kuitenkaan esitetä tiedonsaantioikeutta tulorekisterin tietoihin työvoimapalveluiden seuranta ja arviointia varten. Seuranta ja arviointia varten luovutettavien tietojen tiedonsaantioikeus on säädetty jo KEHA-keskukselle (tulorekisterilain 13 § 1 momentti 23 kohta). Työvoimaviranomaisille tulee säätää KEHA-keskusta vastaavat oikeudet. Lisäksi tulee selkeästi säätää mahdollisuudesta hyödyntää tulorekisterin tietoja palveluohjauksessa.

Jos mainittu 4 §:n 2 momentin mukainen työvoimaviranomaisen velvollisuus tarjota parhaita palveluja ei ole riittävä tulorekisterin tietojen tiedonsaannin peruste, tulee järjestämislakiin lisätä säädös, jolla tiedonsaantioikeus voidaan perustella. Esimerkiksi järjestämislain 5 §:ään olisi mahdollista lisätä momentti, jossa säädettäisiin työvoimaviranomaisen velvollisuudesta järjestää työvoimapalvelut vaikuttavasti ja tuloksellisesti.

Muutosesitystä tulee muuttaa lisäksi siten, että myös KEHA-keskuksella olisi tiedonsaantioikeus tulorekisteritietojen hyödyntämiseen palvelutarpeen arvioinnin ja segmentointityökalun kehittämisessä. KEHA-keskuksen tiedonsaantioikeus mahdollistaisi tietojen toimittamisen tulorekisteriyksiköltä työvoimaviranomaisille KEHA-keskuksen jo olemassa olevan dataputken kautta. Menetelmä mahdollistaisi lakimuutoksen nopean ja kustannustehokkaan toimeenpanon. Tulorekisteriyksiköllä ei todennäköisesti ole kapasiteettia laatia suoria tietoyhteyksiä kaikkiin työvoimaviranomaisiin nopealla aikataululla.

On tärkeää, että palvelutarpeen arvioinnissa on käytettävissä kaikki mahdollinen arviointia parantava tieto. Arvioinnin tulisi ensisijaisesti perustua rekisteritietoihin siltä osin, kun viranomaisilla ylipäänsä on rekisteritietoja asiasta. Tulorekisterin tietojen hyödyntäminen on tärkeä askel, minkä lisäksi työvoimaviranomaisille tulee mahdollistaa tiedonsaantioikeus myös esimerkiksi KOSKI-rekisterin tietoihin, jotta palvelutarpeen arvioinnin taustalla olevat koulutustiedot ovat luotettavampia.

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

Työvoimaviranomaisten muistutusten poistaminen on kannatettavaa. Muistutusprosessi vie nykyisin suhteettoman paljon virkailijoiden työaikaa niistä saatavaan kokonaisyhtöyyn nähden. Esitysluonnoksessa on myös oikein todettu muistutusten johtaneen tarpeettomiin yhteydenottoihin, mikä myös perustelee ehdotettua muutosta.

Toistuvuusvaatimuksen poistaminen on kannatettavaa, sillä muutos vähentäisi tekniseen prosessiin kuluva asiakaspalvelun asiantuntijan aikaa ja mahdollistaisi täten suuremman ajankäytön työnhakijan yksilölliseen palveluun.

Jatkossa tulisi vahvistaa ennakkollista informointia, jotta varmistettaisiin, että asiakkaat ovat tietoisia velvollisuuksistaan. Tällöin minimoitaisiin erehdyksestä johtuvia myöhempiä työttömyysetuuden tahattomia menetyksiä.

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

Helsinki ei kannata ehdotusta, jossa täydentävien työnhakukeskustelujen tarkat ajankohdat kirjataan ennakkolta työllisyssuunnitelmaan. Vaikka ehdotus edistäisi palveluprosessin ennakoitavuutta,

vaikeuttaisi se kohtuuttoman paljon palveluprosessin toimeenpanoa. Etukäteen tarkasti määritellyt ajankohdat tuottaisivat huomattavaa hallinnollista työtä erityisesti tilanteissa, joissa työnhakija ei esimerkiksi työhaastattelun tai muun perustellun syyn vuoksi pysty saapumaan keskusteluun sovittuna aikana tai jos aikaa jouduttaisiin siirtämään virkailijasta johtuvasta syystä.

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

Yksityiskohtainen ja tarkka lainsäädäntö työnhakijoiden kanssa käytävistä keskusteluiden sisällöstä ei tule olla sääntelyn lähtökohtana. Sääntelyssä tulisi lisätä virkailijan harkintavaltaa, jolloin keskustelun sisältöä voitaisiin muokata työnhakijan palvelutarpeen mukaan.

Työnhakukeskustelujen ja täydentävien työnhakukeskustelujen sisällöt olisivat esitettyjen muutosten myötä hyvin lähellä toisiaan. Tällöin on syytä pohtia, miksi keskustelut ylipäänsä erotellaan lainsäädännössä. Erilaisten keskusteluiden samankaltaisuus myös kyseenalaistaa palveluprosessin jaksottamisen luonteen. Työnhakukeskusteluun sitominen 3 kuukauden sykleihin ei ole tarkoituksenmukaista, mikäli esimerkiksi kaksi viikkoa aikaisemmin pidetyssä täydentävässä työnhakukeskustelussa on tarkastettu työllistymissuunnitelma ja käyty muutoinkin läpi työnhakukeskustelua vastaava sisältö.

Täydentävän työnhakukeskustelun järjestäminen muutoinkin kuin työvoimapalvelujen toimesta tulee jatkossakin olla mahdollista. Asiakastarpeen perustella voi olla tarkoituksenmukaisempaa järjestää täydentävä työnhakukeskustelu muun alan osaajan ja palveluhankinnan kautta.

Panostaminen palvelutarpeen arviointiin työnhakukeskustelussa on kannatettava, mutta samalla arvioinnin lopputuloksella tulisi olla aiempaa enemmän merkitystä työnhakijan palveluprosessille. Nykyisessä ja ehdotetussa sääntelyssä palvelutarpeen arviointi näyttäytyy ikään kuin palveluprosessin lopputuloksena, vaikka sen kuuluisi olla palveluprosessin alkupiste. Kun arvion lopputuloksella ei ole palveluprosessin kannalta merkitystä, on uhkana, että arviointi ei näyttäyty työnhakijalle merkityksellisenä, mikä väistämättä heikentää työnhakijan ilmoittamien tietojen luotettavuutta. Tämä taas johtaa palvelutarpeen arvioinnin luotettavuuden heikkenemiseen

1. Onko teillä yleistä lausuttavaa työnhakuvelvollisuutta koskevista muutoksista?

Alennetun työnhakuvelvollisuuden sääntely yleisellä alentamisperusteella tiettyjen tilanteiden yksityiskohtaisen sääntelyn sijaan on kannatettavaa. Esitysluonnoksen perusteluissa todetaan oikeansuuntaisesti, että työnhakuvelvoite soveltuu jollekin asiakasryhmille (kuten nuorille työnhakijoille) toisia paremmin. Esimerkiksi kotoutujien työllistymistä voidaan edistää kattavammin muilla keinoilla.

Työnhakuvelvollisuuden sääntelyyn liittyy kuitenkin myös muita ongelmallisuuksia, joihin ei ole esitetty muutoksia esitysluonnoksessa. Ei ole tarkoituksenmukaista vaatia työnhakuvelvollisuutta työnhakijalta, jolla on jo tiedossa toisen työn alkaminen. Ehdotettu sääntely poistaisi työnhakuvelvollisuuden vain työnhakijalta, jolla on tiedossa työn aloittaminen kuukauden kuluessa. Aikarajaa tulisi pidentää kolmeksi kuukaudeksi.

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

-

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

Sääntelyn yksinkertaistaminen on kannatettavaa ja helpottaa lain toimeenpanoa.

Työnhakuvelvollisuuden alentamisesta säädettäisiin nyt selkeästi yhdessä pykälässä ja asettamatta jättämisestä toisessa. Alentamista ja asettamatta jättämistä koskevat säännöt ovat nyt olleet hajautettuna eri pykälissä, mikä on aiheuttanut asiakastyössä väärinkäsityksiä.

Ehdotetut muutokset kuitenkin laajentavat työnhakuvelvollisuuden kohderyhmää osittain ongelmallisella tavalla (kts. alempi vastaus)

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?

Työnhakijoiden tilanteissa on merkittäviä eroja, eikä välttämättä ole tarkoituksenmukaista vaatia työnhakuvelvollisuutta kaikilta työnhakijoilta, jolla on jo tiedossa toisen työn alkaminen kuukauden kuluessa. Työnhakuvelvollisuuden asettaminen määräaikaissa työsuhteessa olleelle opettajalle, jolla on alkamamassa uusi työ syksyllä, ei tuottane työllisyysvaikutuksia. Sääntelyn yksinkertaistaminen on kuitenkin kannatettavaa, jolloin toimivana ratkaisuna on määräajan pidentäminen ehdotetusta kuukaudesta.

1. Onko teillä yleistä lausuttavaa työtarjouksiin tehtävistä muutoksista?

Sääntelyn johdonmukaisuuden lisääminen säätämällä työnhakijan velvollisuuksista järjestämislaissa ja velvollisuuden laiminlyönnin seurauksista työttömyysturvalla on kannatettava.

Olisi toivottavaa, että työvoimapolitikan asiakasjärjestelmä ja esimerkiksi koulutustietojen rekisteripohjaisuus tukisi jatkossa nykyistä paremmin työtarjousten laatua ja näiden sujuvaa toteuttamista. Työtarjousten laatu on keskeistä rekrytoivien työnantajien näkökulmasta.

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

Työtarjousten vaikuttavuus todettu tutkimuksissa heikoksi, joten velvoittavuuden aikaistaminen työttömyyden alusta lähtien ei todennäköisesti aiheuta merkittävää työllisyysvaikutusta.

Ehdotettu muutos työtarjouksiin kuitenkin selventää lain toimeenpanoa ja työnhakijan velvollisuuksia ja on siksi kannatettava. Heti työttömyyden alusta lähtien voimassa oleva velvollisuus on asiakastyössä helpommin selvitetävissä asiakkaalle. Lainsäädännössä tulisi yleisestikin välttyä sääntelemästä poikkeuksista yleissääntöön muista kuin erittäin perustelluista syistä.

3. Selkeyttääkö työtarjouksiin ehdotetut muutokset kokonaisuutena työtarjouksia koskevaa sääntelyä?

-

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

Työnhakuprofiilin käytön yleistäminen työnhakijoiden keskuudessa ja työnhakuprofiilien tarkasteluvoimien laajentaminen ovat kannatettavia tavoitteita. Työnhakuprofiilin laatimisen tulee olla mahdollisimman automaattista. Lainsäädännössä tulisi keskittyä luomaan olosuhteet, joissa

työnhakijalla on mahdollisimman suuret kannustimet laatia ja julkaista työnhakuprofiili itse. Työvoimaviranomaiselle esitetty velvollisuus laatia ja julkaista profiili työnhakijan puolesta tulee poistaa esityksestä.

Esitysluonnoksessakin todetaan, että työnhakijalla itsellään on parhaat mahdollisuudet täyttää työnhakuprofiiliinsa sellaiset tiedot, jotka edesauttaisivat heidän työllistymistään.

Työvoimaviranomaisen julkaisemana työnhakuprofiili ei vastaisi laadullisesti ja työllisyysvaikutukseltaan itse julkaistua profiilia, jolloin profiilin kokonaishyöty voisi olla jopa negatiivinen.

Työnhakuprofiilien hyödyllisyys perustuu kohtaantotyökalun lisäksi työnantajien ja työnvälitysyriestysten tarkasteluoikeuteen. Profiilit ovat hyödyllisiä ja tuottavat työllisyysvaikutuksia vain, jos työnantajat voivat löytää niiden avulla osaavaa työvoimaa, jolloin profiilit edesauttavat rekrytointien sujuvuutta. Heikkolaatuiset profiilit voivat positiivisten työllisyysvaikutusten sijaan heikentää profiilien hyödyttävyyttä, jos työnantajat ja työnvälitysyrietykset eivät huonojen kokemusten vuoksi hyödynnä profiileja työntekijöiden etsimisessä.

Ehdotettu työvoimaviranomaisen velvollisuus lisäisi selkeästi työvoimaviranomaisen hallinnollisen työn määrää. Esitysluonnoksessa on arvioitu, että 80 % työnhakijoista laatisi ja julkaisisi profiilin itse, jolloin työvoimaviranomaisen tehtäväksi jäisi laatia ja julkaista 20 % profiileista. Arvio lisääntyneestä työmäärästä on täysin alimitoitettu, mutta jo sen mukaisena esitetty muutos lisäisi työvoimaviranomaisen työmäärää ja kustannuksia huomattavasti ja pakottaisi työvoimaviranomaiset kohdentamaan resurssejaan epätarkoituksenmukaisesti.

Arvio perustuu täysin työnhakuvelvollisuuden noudattamiseen asteeseen ja oletuksena on, että saman suuruinen osuus työnhakijoista myös laatisi ja julkaisisi työnhakuprofiilin. Arviossa ei ole huomioitu, että työnhakuvelvollisuus on työnhakijan tiukka velvollisuus ja sen noudattamatta jättäminen on sanktioitu. Tästä huolimatta 20 % työnhakijoista jättää velvollisuuden toteuttamatta.

Työnhakuprofiilin laatiminen ja julkaisu olisi esitysluonnoksen mukaan ”informatiivinen velvollisuus” eikä sen noudattamatta jättäminen johtaisi sanktioon tai muuhunkaan konkreettiseen merkitykseen työnhakijalle. Oletus 80 % julkaisukattavuudesta on täten ylimitoitettu. Arvio voisi vastata todellisuutta paremmin, jos työnhakuprofiilin laatiminen ja julkaisu olisi työnhakijaa aidosti velvoittava.

Esitys työvoimaviranomaiselle asetettavasta velvollisuudesta on lisäksi jännitteessä palveluprosessin keventämisestä ja virkailijan harkintavallan lisäämisen tavoitteen kanssa. Työnhakijan omatoimisuuden ja aktiivisuuden vahvistaminen on aina nähtävä tavoiteltavana, mutta puolesta tekeminen ei.

Esitysluonnoksessa esitetään aiemmassa yhteydessä kumottavaksi työvoimaviranomaisen velvollisuus muistuttaa työnhakijaa kirjallisesti työnhakijan menettelyn vaikutuksesta työllistymiseen ja mahdolliseen oikeuteen saada työttömyysetuutta (järjestämislain 41 §). Kumoamista perustellaan sillä, että muistutusten laatiminen on työvoimaviranomaisia työllistävää, ja syö asiakaslähtöiseltä ja yksilölliseltä asiakaspalvelulta työaika ja resursseja. Suunniteltu uusi työvoimaviranomaisen lakisääteinen tehtävä laatia ja julkaista palvelualustalla työnhakijan työnhakuprofiili on kuitenkin yhtä lailla työvoimaresursseja verottava toimenpide, joka toteutuessaan myös vesittäisi edelliseen liittyvän tavoitteen lisätä työvoimaviranomaisen mahdollisuuksia yksilölliseen asiakaspalveluun.

Työnhakijaksi rekisteröityneistä asiakkaista osa työskentelee jo avoimilla työmarkkinoilla. Työvoimaviranomaisen velvollisuus laatia ja julkaista työnhakuprofiili tulisi poistaa vähintään kyseisten työnhakijoiden osalta.

Työnhakijoiden profiilien julkaisemisen ohella tulee myös edistää ja varmistaa työnantajien motiivi ja kannustimia etsiä työnhakijoita työnhakuprofiilien kautta. Ilman työnantajien ja työnvälitysyriyten aitoa intressiä etsiä työvoimaa työnhakuprofiilien kautta luodaan vain tarpeeton ja työvoimaviranomaisia työllistävä tehtävä, joka ei johda toivottuun lopputulokseen. Esitysluonnoksesta ei ilmene tietoja tai vaikutusarvioita työnantajien ja työnvälitysyriyten halukkuudesta hyödyntää profiileja.

Työnvälitys on työvoimaviranomaisen ydintehtävä ja työvoimaviranomaisen velvollisuutena on edistää työnantajien työvoimatarpeen täyttämistä. Työnvälitykseen liittyvän tehtävän vuoksi työvoimaviranomaiselle tulisi säätää oikeus tarkastella myös vapaaehtoisesti työnhakuprofiilin julkistaneiden henkilöiden profiileja.

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

Profiilin lisättävät tarvittavat tiedot vaativat tarkkaa määrittelyä työhöjeiden kautta, mikäli profiilia halutaan käyttää jatkossa työvälineenä. Profiilien laatimisessa tulee työnhakijoilta vaatia riittävää tarkkuutta ja laajuutta, jotta profiileista voi olla aidosti hyötyä rekrytoinneissa. Tietojärjestelmäratkaisuiden toimivuus voi olla käytännön toimeenpanossa säädöstekstiä keskeisempää.

Jos profiilit ovat keskenään hyvin erilaisia ja eritasoisia, tulee niiden hyödyntäminen olemaan hankalaa. Profiilien laadun varmentaminen on tärkeää erityisesti työnantajien ja työnvälitysyriyten kannalta, sillä heillä ei ole työvoimaviranomaisten käytössä olevaa tietoa ja kokemusta asiakastietojen kirjaamisesta ja käytetyistä ilmauksista.

Käyttövelvoitteen alaisten tietojärjestelmien toimivuutta ja tietojen luotettavuutta tulisi entisestään parantaa työnhakuprofiilien automaattisen laatimisen tueksi ja profiilien laadun varmentamiseksi. Tällä hetkellä tietojärjestelmät antavat työnhakijan vapaasti valita osaamisia ja ammatteja, jotka eivät välttämättä lainkaan liity todelliseen osaamiseen. Esimerkiksi peruskoulun käynyt asiakas voi merkitä, että peruskoulu antaa hänelle pätevyyden ammattiupseeriksi. Automatisaation kannalta tämä on hankala ominaisuus. Virheellisten osaamisten ja pätevyyksien tunnistaminen edellyttää työvoimaviranomaiselta tarkkuutta ja perehtyneisyyttä ja lisää työvoimaviranomaisen työmäärää.

3. Onko teillä lausuttavaa työnhakuprofiilien tietovarantoa koskevista muutoksista?

Työnhakuprofiilin poistuminen automaattisesti, kun edellisestä kirjautumisesta on kulunut yksi vuosi saattaa tuottaa ylimääräistä työtä sekä työnhakijalle että työvoimaviranomaiselle. Motivaatio profiilin uudelleen tekemiseen huolellisesti voi kärsiä, kun työnhakijan näkökulmasta hän on juuri äskettäin sen tehnyt.

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

Esityksen keskeinen tavoite on toteuttaa eduskunnan lausuma, jonka mukaan henkilöstöpalveluyrityksille tulee taata nykyistä paremmat mahdollisuudet etsiä osaajia ja tarjota

työmahdollisuuksia työttömille työnhakijoille. Tavoite voisi olla saavutettavissa myös ilman raskasta työnhakuprofiilin laatimisen velvollisuutta.

Työnantajille ja työnvälitysrityksille olisi mahdollista toteuttaa tiedonsaantioikeus käyttövelvoitteen alaisen asiakastietojärjestelmän rajattuihin tietokenttiin. Tällöin tiedonsaantioikeus olisi automaattinen, riittävä asetetun tavoitteen saavuttamiselle, eikä vaatisi erillistä työtä työnhakijoilta ja työvoimaviranomaisilta.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on mietinnössään todennut, että palvelualustan kohtaantotoiminnallisuus hyödyntää profilointia. Valiokunnan mietinnössä todetaan, että profilointi ei ole haitallista, sillä tästä ei koidu asiakkaalle suoria velvollisuuksia. Rajanveto on kuitenkin epäselvä, sillä mikäli asiakas ilmoittaa työvoimaviranomaiselle, että hän ei reagoinut samaansa työmahdollisuuteen, häntä saatetaan tästä sanktioida. Lisäksi tätä kyseistä profilointia käytettäisiin välineenä, kun asiakkaalle etsitään sopivia tehtäviä työtarjoajiksi varten.

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.

Ehdotettu muutos on kannatettava. On hyvä, että nuorille tarjotaan useampia ja eri tasoisia mahdollisuuksia täyttää koulutukseen hakuvelvollisuus, jotta jokaiselle löytyisi itselle sopiva, motivoiva ja sitouttava ratkaisu. On myös hyvä, että koulutukseen hakemisvelvoitteen määräajan asettamisessa on mahdollista tehdä nuoren tilanteeseen soveltuvia yksilöllisiä ratkaisuja.

2. Onko teillä lausuttavaa työttömyysturvaseuraamuksia koskevista muutoksista?

Palveluprosessin yksinkertaistamisen ja nopeuttamisen kannalta toistuvuuden edellytyksen poistaminen ja muistutuksista luopuminen on kannatettavaa. Jatkossa tulisi vahvistaa menetelmiä ja tietojärjestelmäratkaisuja, jotka tukevat ennakkollista informointia. Näin varmistettaisiin, että asiakkaat ovat tietoisia velvollisuuksistaan, ja minimoitaisiin erehdyksestä johtuvia myöhempiä työttömyysetuuden tahattomia menetyksiä.

3. Onko teillä lausuttavaa muista työttömyysturvamuutoksista?

-

1. Onko teillä lausuttavaa työllisyysvaikutusarvioihin?

Työllisyysvaikutusten arviota ei ole mahdollista kommentoida täsmällisesti, sillä esitysluonnoksessa olevat vaikutusarviot ovat täsmentymättömiä ja epävarmoja. Voidaan kuitenkin arvioida, että esitettyjen muutosten työllisyysvaikutukset tulevat olemaan hyvin pieniä.

Kuten esitysluonnoksessakin todetaan, on nykyisen lainsäädännön mukaisen työnhakijan palveluprosessin täysimääräinen noudattaminen osoittautunut käytännön työssä erittäin vaikeaksi ja jopa mahdottomaksi. Tämä on kirjattu esitysluonnoksen esimerkiksi muiden toteuttamisvaihtoehtojen osiossa, jossa todetaan, että vaihtoehto, jossa palveluprosessin toimeenpanoa tehostettaisiin ja haastattelujen määrässä ja työnhakuvetoisuuden asettamisessa päästäisiin hallituksen esityksessä (HE 167/2021 vp) arvioidulle tasolle, edellyttäisi resurssilisäystä.

Voidaankin todeta, että nykyiset työvoimapalveluiden järjestämistehtävää varten annetut kuntien peruspalveluiden valtionosuudet eivät ole riittäviä laissa säädetyn palveluprosessin toimeenpanoon.

Esitetyt palveluprosessin muutokset eivät siksi suurilta osin muuta vallitsevaa tilaa ja jo nyt valtakunnallisesti tosiasiallisesti käytössä olevaa palveluprosessia.

2. Onko teillä lausuttavaa liittyen työvoimaviranomaisvaikutuksiin?

Työnhakijan palveluprosessin uudistamisen perimmäisenä tarkoituksena on työvoimapalveluiden resurssien kohdistuminen niitä aidosti tarvitseville työnhakijoille. Esitysluonnoksessa todetaan kuitenkin, että esitettävien muutosten takia kuntien peruspalveluiden valtionosuuteen tehtäisiin 3,3 miljoonan euron leikkaus. Tällöin resurssit eivät kohdentuisi työnhaun tukea tarvitseville työnhakijoille, vaan resurssit vain yksinkertaisesti vähennettäisiin lakimuutosten vaikutusten verran. Jotta lainsäädännön tavoite resurssien uudelleenkohdistumisesta olisi toteuttamiskelpoinen, tulisi resurssien uudelleenkohdentamisen oltava edes teoreettisesti mahdollista.

Ehdotettujen lakimuutosten on katsottava sisältyvän valtion vuoden 2024 talousarviossa jo toteutettuun 40 miljoonan euron määrärahojen alentamiseen. Esitetyt lakimuutokset eivät täten luo perusteita alentaa kuntien peruspalveluiden valtionosuutta.

Työvoimaviranomaisille aiheutuvien vaikutusten arvio on kokonaisuudessaan työvoimaviranomaisen tehtävämäärää vähättelevä. Esitysluonnoksessa on useissa kohdissa yliarvioitu esitettyjen muutosten työvoimaviranomaisen tehtäviä vähentäviä vaikutuksia. Selkeimpänä esimerkkinä on täydentävien työnhakukeskusteluihin esitetyt muutokset. Samalla on aliarvioitu esitettyjen muutosten työvoimaviranomaisen tehtäviä lisääviä vaikutuksia, joista selkein esimerkki on työvoimaviranomaiselle säädetty kokonaan uusi tehtävä työnhakuprofiilien laatimisesta ja julkaisusta. Näiden muutosten vaikutuksia on kommentoitu lausunnon muissa kohdissa.

3. Onko teillä lausuttavaa muista vaikutusarvioista?

-

Muuta lausuttavaa?

Järjestämislakia tulee uudistaa siten, että se mahdollistaa kannustavan rahoitusjärjestelmän tavoitteiden mukaiset vaikuttavat ja paikalliseen tarpeeseen soveltuvat palvelut. Järjestämislain säädöksiä tulee keventää ja mahdollistaa työvoimaviranomaisille palvelutarpeen mukaisten palveluiden tuottamisen.

Lainsäädännössä on tarkka ja keinotekoinen raja järjestämislain mukaisten ja kuntien yleisen toimivallan mukaisesti järjestettävien työllisyyttä edistävien toimien välillä. Järjestämislain mukaisesti julkisten työvoimapalveluiden määritelmää (2 §) tulee laajentaa ja mahdollistaa kunnille aidosti paikallisten ja innovatiivisten palveluiden kehittäminen. Pykälään tulee lisätä kolmas momentti: ”Lisäksi työvoimaviranomainen voi järjestää tässä laissa tarkoitettuna palveluna muita työllistymistä tukevia palveluita. Työllistymistä tukeva palvelu voi olla myös muun kuin työvoimaviranomaisen tuottamaa.”

Nykyinen 2 §:ssä oleva tarkka sääntely perustuu aiempaan valtiolliseen työvoimapalveluiden järjestämistapaan eikä huomioi työvoimapalveluiden siirtoa kuntiin. Laissa oleva tarkka määritelmä ei huomioi kuntien jo olemassa olevia omia palveluita eikä mahdollista uudenlaisten palvelumallien luomista. Uudenlaisia palveluita voitaisiin rakentaa ja toteuttaa yhdessä mm. järjestöjen ja palveluntuottajien kanssa.

Työvoimaviranomaisille tulee taata lainsäädännöllä mahdollisuus uudenlaisten palveluiden toteuttamiseen. Helsinki ja muut kuutoskaupungit ovat valtion ja kuuden suurimman kaupungin

yhteisessä allianssitoiminnassa ehdottaneet Ruotsissa hyviä tuloksia tuoneen Rusta & Matcha - tyyppisen palvelun kokeilemista työllisyyspalveluiden tehostamiseksi kuudessa suurimmassa kaupungissa. Malli hyödyntäisi nykyistä laajemmin rekisteritietoja asiakkaiden nopeaan työllistymiseen johtavassa palveluohjauksessa ja palveluntuottajien tulospalkkioiden laskennassa.

Ehdotettu palvelukokeilu on Ruotsin kokemusten perusteella vaikuttava ja suoraan avoimille työmarkkinoille työllistävä. Kokeilu kohdentuisi työvoimapalveluiden keskeiselle asiakasryhmälle, jotka kärsivät ns. kohtaantotyöttömyydestä. Kohderyhmälle työttömyyden pitkittyminen on realistinen uhka ja nopeilla sekä oikeasuhtaisilla toimilla heidän työllistymistään on mahdollista tukea kustannustehokkaasti. Kokeilu mahdollistaisi työnhakijoille nykyistä laajemmän valinnanvapauden valita itselleen sopiva yksityinen palveluntuottaja. Kokeilua varten tarvittavan kokeilulainsäädännön säätämistä tulee edistää yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön ja kuutoskaupunkien kanssa aktiivisesti.

Kunnille tulee taata mahdollisuudet tiedolla johtamisen työkalujen kehittämiseksi. Esitysluonnoksessa esitetään kuntien tiedonsaantioikeuksien laajentamista tulorekisterin tietoihin liittyen siten, että tietoja voitaisiin hyödyntää myös palvelutarpeen arvioinnissa. Muutos on hyvä alku tiedonsaantioikeuksien laajentamiselle. Kuntien tiedonsaantioikeuksia tulee laajentaa jatkossa koskemaan mm. työvoimapalveluiden vaikuttavuuden seurantaa ja palveluiden järjestämistä. Kattava vaikuttavuustieto parantaisi työvoimapalveluiden kustannushyötyä sekä mahdollistaisi mm. kattavan tulosperusteisten ostopalveluiden käytön työllistymisen edistämiseksi. Tulorekisterin tietoja tulisi voida hyödyntää esimerkiksi tulosperusteisten ostopalveluiden järjestämisessä ja tuloslaskennassa.

Yli 55-vuotiaiden muutosturvakoulutus (järjestämislain 8 luku) tulisi lakkauttaa osana normienpurkua. Kaksi vuotta käytössä ollut kallis ja hallinnollisesti erittäin raskas palvelu on kohderyhmälleen poikkeuksellisesti subjektiivinen oikeus. Työvoimapalveluiden tulee johdonmukaisesti perustua vain työnhakijan palvelutarpeeseen. Palvelun ei ole osoitettu tuovan työllistymisvaikutuksia.

Pitkään työttömänä olleelle tehtävän aktivointisuunnitelman tulisi muun palveluprosessin keventämisen mukaisesti säätää palvelutarpeesta riippuvaiseksi velvollisuudeksi. Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaan pitkään työttömänä olleelle henkilölle on laadittava aktivointisuunnitelma työllistymisedellytysten ja elämänhallinnan parantamiseksi. Työvoimaviranomaisen on laadittava suunnitelma yhdessä henkilön ja hyvinvointialueen kanssa.

Yhteistyövelvoite sosiaalihuollon ammattihenkilöstön kanssa tehtävään aktivointisuunnitelmaan ei ole tarkoituksenmukainen tilanteissa, joissa henkilöllä ei ole tosiasiallista sosiaalihuollon palvelujen tarvetta. Kaavamaisesti pelkästään työttömyyden kestoan perustuva velvoite osallistaa sosiaalihuolto suunnitelmaan tekoon ei ole järkevää resurssien kohdentamista, se ei tuota lisäarvoa suunnitelman sisällölle eikä vastaa palvelutarpeen mukaista palvelun tarjoamista. Yhteistyövelvoite on kallis toimi eikä tehtäviin löydy sote-palveluista resurssia. Aktivointisuunnitelma tulisi laatia vain tilanteissa, jossa työnhakijan palvelutarve vaatii sitä.

