

Asia: VN/8915/2024

Lausuntopyyntö arviomuistiosta: Työvoimapalveluiden palveluprosessin uudistustarpeet ja yksityisen työnvälityksen mahdollisuus saada tietoja työnhakijasta

Lausunnonantajan lausunto

Työtarjousten velvoittavuuden lisääminen

Työtarjousten tekeminen on olennainen osa työvoimaviranomaisen harkintaan perustuvaa työnvälityspalvelua. Tehtyjen työtarjousten määrä on laskenut voimakkaasti uuden asiakaspalvelumallin käyttöönoton myötä. KEHA-keskus kannattaa työtarjousten velvoittavuuden lisäämistä.

KEHA-keskus tuo kuitenkin esiin, että työtarjouksien velvoittavuuden lisääminen tulee sovittaa yhteen työnhakijan työnhakuvelvoitteen täyttymisen kanssa. Työnhakuvelvoitteen ja velvoittavien työtarjousten samanaikaisuus voi luoda haasteita työnhakuprosessin selkeydelle. Jos työtarjoukset sisällytetään osaksi työnhakuvelvoitteen mukaisia hakuja, voi työllisyyspalveluiden asiantuntijalle tulla intensiivi rajoittaa tarjousten määrä työnhakuvelvoitteen mukaiseen maksimiin eli neljään työtarjoukseen kuukaudessa, vaikka suuremmalla määrällä työtarjouksia voisi saada merkittävämpiä tuloksia aikaiseksi. Jos taas työtarjousten mukaiset työnhaut eivät lähtökohtaisesti sisälly osaksi työnhakuvelvoitteen mukaisia hakuja voi yksittäisen työnhakijan tosiasiallinen työnhakuvelvoite nousta merkittävästi korkeammalle tasolle kuin hakuvelvoitteen asettamisen yhteydessä on sovittu. KEHA-keskus arvioi, että edellä esitetyistä vaihtoehdoista selkein on lukea työtarjouksen mukaiset työnhaut osaksi hakuvelvoitetta.

Professori Kaarlo Tuorin selvityksessä (pohjoismaista työvoimapalvelumallia koskevat lainsäädännön kehittämistarpeet) annetaan useita teknisiä suosituksia siitä, kuinka lait tulisi kirjoittaa selkeiksi ja ymmärrettäviksi. Täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset pätevät myös käytettyyn kieleen ja koko alan käyttämiin erikoistermeihin.

Arvomuistiossa siitä asiakirjasta, jossa työvoimaviranomainen kehottaa asiakasta hakemaan asiakirjassa mainittua yksilöityä työpaikkaa, käytetään termiä työtarjous. Tarjous ymmärretään tavallisimmin sopimukseen tähtääväksi kirjalliseksi ehdotukseksi (asiakirjaksi), joka sitoo tekijäänsä. Rekrytointikontekstissa työnantaja tarjoaa työtä ja työntekijä hyväksyy työtarjouksen ja työstä

tehdään tarjouksen hyväksymisen jälkeen työsopimus. Työnvälittäjän roolissa toimivan työvoimaviranomaisen lähettämä asiakirja tulisi nimetä toisin virhetulkintojen välttämiseksi. Muistion kirjaukset, jotka on kirjoitettu muotoon työvoimaviranomaisen tekemä työtarjous tulisi muuttaa muotoon työvoimaviranomaisen välittämä työpaikkatarjous.

Suomen tai ruotsin kieltä osaamattomien maahanmuuttajien palveluprosessin mukaisissa palveluissa työvoimaviranomaisen harkintaan ja palvelutarpeen arviointiin perustuvat työtarjoukset ovat paremmin yhteensopiva lähtökohta työn hakemiseen ennen esimerkiksi kotoutumiskoulutukseen osallistumista kuin työnhakuvelvoitteen asettaminen henkilöille, joilla ei ilmeisestikään ole jo potentiaalisten työnantajien kanssa yhteisen kielen puuttuessa todellisia edellytyksiä hakea työmahdollisuuksia.

Työvoimaviranomaisen kirjallisesta muistutuksesta luopuminen

URA-järjestelmästä saatavien tietojen perusteella muistutuksia tehdään noin 500 000 kappaletta per vuosi ja muistutuksista aiheutuva kustannusarvio on noin 600 000 – 700 000€. Muistutuksia lähetetty 267 765 kappaletta aikavälillä 1.1.2023-29.4.2024 (6kk). Muistutusten lähettämisestä aiheutuu merkittäviä kustannuksia vuosittain. KEHA-keskus kannattaa kirjallisten muistutusten lähettämisestä luopumista.

KEHA-keskus ei pidä muistutuksiin perustuvaa menettelyä tehokkaana suomen tai ruotsin kieltä osaavien maahanmuuttajien tiedottamisen menettelynä, mutta samalla on todettava ennakkotiedottamisen vahvistamiseen liittyvät haasteet merkittäviksi kielitaidon puuttuessa. On kuitenkin helpompi teroittaa tulkauksen avulla välittömän työttömyysturvaseuraamuksen merkitystä kuin muistutusmenettelyn kautta.

On kuitenkin syytä tuoda yleensä esille muistutusmenettelyn laajan soveltamisen kertovan siitä, että hallinnollista työtä siirtyisi ilmeisesti suuressa määrin työttömyysetuuskäsittelyihin seuraamusten ennakoitavan suuren lukumäärän vuoksi. Hallinnollinen työ ei siis välttämättä yksiselitteisesti vähenny, mikä olisi hyvä todeta esityksen perusteluissa.

KEHA-keskus esittää, että valtakunnalliseen asiakastietojärjestelmään toteutetaan toiminnallisuus, joka ilmoittaa asiakkaalle ETUKÄTEEN lähestyvistä velvoittavista päivämäärästä.

Ilmoitusten lähettäminen vaatii tietojärjestelmäkehitystä ja resursseja kehitystyöhön. Sähköposti olisi kustannustehokkain tapa verrattuna tekstiviestiin.

Nuoret ja velvollisuus hakea opiskelupaikkoja työttömyysetuuden edellytyksenä

KEHA pitää esitettyjä muutoksia hyvänä. Lisäksi on hyvä, että koulutukseen hakuvelvollisuuden poisto säilyy mahdollisuutena kotoutujien osalta. Aiemman tutkimustiedon perusteella tutkinnon suorittaminen vaikuttaa selvästi henkilön mahdollisuuksiin työllistyä ja työttömyysturvajärjestelmän

tulisi ohjata työttömiä mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti. On kuitenkin huomioitava vaikutukset viranomaisen seurantavelvoitteeseen, ja luotava riittävän tarkka ohjeistus. Tämän vuoksi työttömyysturvalain muuttaminen siten, että koulutukseen hakuvelvollisuutta voisi täyttää muullakin opiskelupaikkojen hakemisella kuin tutkintotavoitteisia opiskelupaikkoja hakemalla hyödyttäisi erityisesti niitä nuoria, joiden opiskeluvalmiudet vaativat vielä kehittämistä ennen ammatillisia opintoja (tai korkeakouluopintoja). Tähän ryhmään lukeutuvat usein esimerkiksi maahan muuttaneet nuoret. Koulutusmaailma on käynyt läpi suuria muutoksia viime vuosien aikana. Yhtenä muutoksena on se, että koulutuksen voi aloittaa joustavammin ja monimuotoisemmin ympäri vuotta. Lainsäädännön olisi hyvä seurata tätä käytäntöä, ja tässä suunniteltu muutos mahdollistaisi tämän.

Palveluprosessin uudistaminen (ml. työnhakuvelvollisuus)

KEHA-keskus kannattaa palveluprosessin perustumista asiakkaan todelliseen palvelutarpeeseen. Työvoimaviranomainen voi kohdentaa resurssejaan tehokkaammin. Työvoimaviranomaisen tekemän palvelutarvearvion tukena voidaan hyödyntää tekoälyratkaisuun pohjautuvaa datalähtöistä asiakasryhmittelyä. Kun mahdollistetaan tulotietojen yhdistäminen henkilöasiakkaan tietoihin, voidaan toteuttaa aikaisempaa tarkemmat työkalut Asiantuntijan Työmarkkinatorille arvioimaan asiakkaan työllistymistodennäköisyyttä ja pitkäaikaistyöttömyyden riskiä. Ratkaisujen tavoitteena on auttaa työvoimaviranomaista kohdentamaan käytettävissä olevat palvelut tehokkaammin ja oikea-aikaisemmin oikeille kohderyhmille. Henkilöasiakas saa nopeammin hänen yksilöllisesti tarvitsemaa tukea, apua ja palveluita työnhakuun, joiden avulla hän palaa mahdollisimman nopeasti takaisin avoimille työmarkkinoille.

KEHA-keskus haluaa nostaa esille erityisen haasteellisuuden yhteensovittaa tavoitteet suomen tai ruotsin kieltä osaamattomien maahanmuuttajien alkuvaiheen palvelun palveluprosessissa ja kotoutumispalvelun lähtökohtien huomioimisessa. Kun esitetään viiden arkipäivän edellytyksen ylläpitämistä, haaste tulkkauksen edellyttävässä palvelutapahtumassa on merkittävä. Haaste on kuitenkin paljolti liittynyt kuntakokeiluun siirtämisen menettelyyn, joka sinänsä itsessään poistuu uudessa rakenteessa. Kun arviointityökaluun pohjautuvaa menettelyä toteutetaan, on merkittävä haaste rakentaa maahanmuuttaja- ja kotoutumispalveluihin yhteen soveltuvia toteutuksia, kun esityksessä ilmaistaan tavoitteeksi ”laaja” palvelutarpeen arviointi. Vaikka maahanmuuttaja-asiakkaat sinänsä pääosin varmasti arvioitaisiin jatkossa palvelutarpeen osalta suuren palvelutarpeen kohderyhmään, ei välttämättä ole mielekäästä määritellä tästä arvioinnista seuraavan sitä, että järjestetään enemmän haastatteluja tulkkauksen tilauksin vaan toteutuksessa on keskityttävä kotoutumista edistäviin, pääosin koulutuspalveluihin ohjaamisen tehokkuuden kysymyksiin muilla keinoin, kuten kielitaidon lähtötason ja kotoutumispalvelujen tarpeen arviointeihin sekä mm. monikielisen yhteiskuntaorientaation toteutuksiin.

KEHA-keskus kannattaa ehdotusta, että lainsäädännössä säädettäisiin mihin tietoihin palvelutarpeen arviointi voi perustua, sekä täydentävien työnhakukeskustelujen järjestämistä ja työnhakuvelvoitteen asettamista koskevan harkintavallan perusteista ja rajoista. Työvoimapalveluiden asiantuntija määritteli työnhakijan täydentävien työnhakukeskustelujen määrän ja työnhakuvelvoitteen näiden periaatteiden mukaisesti ja näissä rajoissa. Korkean työllistymistodennäköisyyden asiakkailla painotettaisiin työnhakuvelvollisuutta ja enemmän tukea tarvitsevien asiakkaiden kohdella täydentävien työnhakukeskusteluiden ja hänen yksilöllisesti saaman tuen määrää.

KEHA-keskus esittää, että jotta tekoälypohjainen segmentointi on luotettavaa, tulee laissa säätää, miten usein segmentointi tulee minimissään toisintaa. Tekoälypohjaisen segmentoinnin riskinä on se, että jos se toteutetaan vain harvakseltaan, ei työnhakijan tilanteeseen heikentymiseen pystytä puuttumaan riittävän ajoissa. KEHA-keskus esittää, että segmentointi ja sen mukainen palveluprosessin muokaus tulee toteuttaa vähintään kolmen kuukauden välein osana työnhakukeskusteluja. KEHA-keskus esittää myös kysymyksen siitä, miten tekoälypohjainen segmentointi vaikuttaa yli kolme kuukautta työttömänä työnhakijana olleiden henkilöiden palveluprosesseihin. Tällä hetkellä työnhakijalle järjestetään ensimmäisen kolmen kuukauden jälkeen kolmen kuukauden välein työnhakukeskustelu ja kuuden kuukauden välein työnhakukeskustelu ja täydentävä työnhakukeskustelu. Vaikuttaisiko segmentoinnin tulos siihen, että kolmen kuukauden jälkeen työnhakukeskusteluja tai täydentäviä keskusteluja voisi olla nykyistä enemmän tai vähemmän?

KEHA-keskus esittää myös, että segmentointityökalun luotettavuutta tulee arvioida säännöllisesti. On todennäköistä, että työnhaun alkuvaiheessa segmentointi perustuu huomattavasti suppeampaan määrään dataa kuin työnhaun pitkittyessä, ja tästä syystä luotettavuus voi olla heikompi kuin työttömyyden pitkittyessä ja tietojen kertyessä. Lisäksi KEHA-keskus esittää, että arvioinnin tietosisältöihin tulee sisällyttää velvoittavana toteutettavat arvioinnit työnhakijan työ- ja toimintakyvystä ja osaamisesta. KEHA-keskus esittää, että segmentoinnin luotettavuuden turvaamiseksi myös edellä mainitut kartoitukset tulisi toteuttaa minimissään kolmen kuukauden välein. Lisäksi segmentoinnin tukena tulee pystyä hyödyntämään verottajan tulotietoreksiterin tietoja myös työnhakua edeltävältä jaksolta. KEHA esittää myös, että nykyistä tulotietoreksiterin käyttöä määrittävää lainsäädäntöä tulee muuttaa niin, että työnhakijan tulo- ja etuustietoja pystytään kattavasti hyödyntämään palveluiden järjestämisen tukena. Tällä hetkellä käyttö koskee työvoimapalveluiden tuloksellisuuden ja toimeenpanon arviointia.

KEHA-keskus esittää, että työnhakijan palveluprosessin sujuvuuden kannalta tulisi säätää kuinka monta lakisääteistä työnhakukeskustelua tai täydentävää työnhakukeskustelua työnhakijalla voi kuukauden tai kolmen kuukauden tarkastelujakson aikana järjestää. KEHA-keskuksen näkökulmasta ensimmäisen kolmen kuukauden sisällä maksimi tulisi olla viisi keskustelua sisältäen alkuhaastattelun ja yli kolmen kuukauden työnhaun jälkeen maksimi tulisi olla yksi keskustelu kuukautta kohden.

Yksityisen työväilyksen mahdollisuus saada tietoja työnhakijoista

6.5.2024 Työmarkkinatorille on luotu 287 191 työnhakuprofiilia, joista 25 699 on julkaistu. Vain julkaistut työnhakuprofiilit ovat työnantajien haettavissa ja katseltavissa. KEHA-keskus kannattaa tavoitetta, että kaikista työnhakijoista julkaistaisiin työnhakuprofiili, jotta Työmarkkinatorin kautta olisi saatavilla tehokkaasti työntekijöitä yritysten tarpeisiin.

KEHA-keskus kannattaa ehdotusta, että työnhakijalle tarjottaisiin profiilin laatimis- ja julkaisumahdollisuutta työnhakijaksi ilmoittautumisen yhteydessä, mutta työnhakijaksi voisi kuitenkin rekisteröityä myös ilman, että laatisi tai julkaisisi rekisteröitymisen yhteydessä työnhakuprofiilia. KEHA-keskus haluaa huomauttaa, että nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa luodun työnhakuprofiilien tiedon hyödyntämisen pohjatietoina työnhakijaksi rekisteröityessä, mutta ei toisinpäin. Jotta profiilien tekeminen olisi tehokasta, työnhakijaksi rekisteröityessä ilmoitettavia tietoja tulisi voida hyödyntää suoraan työnhakuprofiilin pohjatietoina. Työnhakija voisi edelleen itse päättää mitä tietoja hän lopulta sisällyttää osaksi työnhakuprofiilia.

KEHA-keskus kannattaa ehdotusta, että myös työvoimaviranomaisella olisi oikeus nähdä työnhakuprofiilin tila ja se tarkastettaisiin alkuhaastattelun yhteydessä. KEHA-keskus ehdottaa lisäystä, työvoimaviranomaisella olisi työnhakuprofiilin tilan lisäksi oikeus nähdä työnhakuprofiilin sisältö ja että työnhakuprofiilin tila ja sisältö tarkastettaisiin 3kk välein toistuvissa työnhakukeskusteluissa (vrt. aikanaan käytössä ollut CV netti).

KEHA-keskus kannattaa ehdotusta, että työvoimaviranomainen voisi laatia ja julkaista henkilön työnhakuprofiilin yhteistyössä henkilöasiakkaan kanssa, jos henkilö ei itse kykene käyttämään sähköistä asiointia. Työvoimaviranomainen voisi julkaista työnhakuprofiilin yhdessä työnhakijan kanssa ja avustaa työnhakijoita profiilien julkaisemisessa ja päivittämisessä. Olisi kuitenkin esityksessä täsmällisemmin määriteltävä ja rajattava viranomaisen vastuusta, koska esimerkiksi suomen, ruotsin tai englannin kieltä osaamattomien maahanmuuttajien palveluissa sellaisenaan tehtävä jäisi käytännössä merkittävässä määrin viranomaisen tehtäväksi ja edellyttää viranomaisen huomattavaa lisäresursointia. Toki teknisillä ratkaisuilla voidaan haasteeseen vaikuttaa.

KEHA-keskus on yhtä mieltä muistion kanssa arvioiduista tietojärjestelmämuutostarpeista.

Yleinen palaute / Muut muistion kohdat

Kannatetaan ehdotusta, että tulotiedot lisätään 114 §:n listaan henkilöasiakkaasta käsiteltävistä tiedoista ja, että samalla säädetään mihin tarkoituksiin niitä voi käsitellä. Tulotietoja tulisi voida käsitellä datalähtöiseen asiakasryhmittelyyn sekä työllistymistodennäköisyyden ja pitkäaikaistyöttömyyden riskin arviointiin.

KEHA-keskus kannattaa automatiikan ja puoliautomatiikan mahdollisuuksien hyödyntämistä työttömyysturva-asoiden ratkaisemisessa. KEHA-keskus haluaa kiinnittää huomiota muistion lauseeseen ”työvoimaviranomainen ei mitenkään muutenkaan puuttuisi automaattisesti ratkaistuun osaan”. Työvoimaviranomaisella on velvollisuus korjata automaattisesti ratkaistua osaa, jos automaattinen ratkaisu perustuu virheellisiin tietoihin, esimerkiksi asiakkaan työnhaun tilanne on tosiallisesti muuttunut, mutta tietoa ei ole päivitetty asiakastietojärjestelmään ennen kuin

työttömyysturva-asia on automaattisesti ratkaistu tai automaatin tekemä ratkaisu on muista syistä johtuen virheellinen.

Tietojärjestelmän kehityskustannukset karkeasti arvioituna. Todelliset työmääräarviot tulee arvioida suunnitteluvaiheessa yhdessä tietojärjestelmäkehityksestä vastaavien teknisten ihmisten kanssa:

Muutokset, jossa täydentävien työnhakukeskustelujen määrä sekä työnhakuvelvollisuuden laajuus määräytyisivät asiakkaan palvelutarpeen mukaisesti, vaatii vähäisiä muutoksia järjestelmään. Jos palvelutarpeen arviointiin riittää nykyinen tietojärjestelmätoteutus vahvistettuna viranomaisen osaamisella, niin kustannukset ovat pienet, sillä muutostarpeita ei juuri ole.

- Kustannusarvio alle 100 000€

Asiakassegmentoinnin toteutuksen ja työllistymistodennäköisyyden ja pitkäaikaistyöttömyyden riskin arvioinnin toteuttaminen vaatii niin tekoälykehittäjien kuin toteutustiimien työtä

- Kustannusarvio vähintään 1 000 000€

Työtarjousten velvoittavuuden lisääminen ja kirjallisesta muistutuksesta luopuminen aiheuttaa vähäisiä muutoksia järjestelmään

- Kustannusarvio alle 100 000€

Muistutusten lähettämisestä luopuminen synnyttäisi postituskustannuksista tulevia säästöjä 600 000 – 700 000€/vuosi

Yksityisen työnvälityksen mahdollisuus saada tietoja työnhakijoista ja työvoimaviranomaisen mahdollisuus katsella työnhakuprofiileja

- Kustannusarvio noin 500 000€ - 1 000 000€

Petäjaniemi Marjo
KEHA-keskus