

**TEM/kirjaamo****AKAVAN ERITYISALOJEN LAUSUNTO KOSKIEN LUONNOSTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE TYÖNHAKIJAN PALVELUPROSESSIN JA ERÄIDEN TYÖTTÖMYYSETUUDEN SAAMISEN EDELLYTYSTEN UUDISTAMISTA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI (Luonnos 7.6.2021)**

Akavan Erityisalat AE ry kiittää mahdollisuudesta lausua otsikkoasiassa. Huomioinamme esityksestä toteamme seuraavaa:

**1. Yleistä hallituksen esityksen luonnoksesta**

Akavan Erityisalat katsoo, että luonnos ns. pohjoismaisesta työvoimapalvelumallista sisältää osin samoja piirteitä kuin Juha Sipilän hallituksen esittämä omaehtoisen työnhaun malli. Mallien eroavaisuudet liittyvät erityisesti korvauksettoman ajan kestoon ja työvoimapalvelujen merkittävään lisäämiseen ensimmäisten työttömyyden 12 kuukauden aikana. Ehdotettua ns. pohjoismaista työvoimapalvelumallia tulee kuitenkin syventää ja vahvistaa, jotta hallituksen mallille asettama lopullinen tavoite – työllisyyden parantaminen – täyttyisi.

Keskeisin huomiomme liittyy työ- ja elinkeinotoimiston velvollisuuteen tukea työtöntä työnhakijaa työttömyyden elinkaaren kaikissa vaiheissa eikä vain työttömyyden ensimmäisen vuoden aikana. Malli ei siis vaikuta pitkäaikaistyöttömien tilanteeseen eikä tarjoaa riittävää tukea heille, jotka ovat syrjäytyneet työmarkkinoilta. Näiltä osin esitystä tukitoimenpiteineen on täydennettävä. Malli sisältää myös niin monimutkaisia osuuksia, että työnhakija tulee tarvitsemaan erityistä tukea sisäistääkseen työttömyysetuuden saamisen edellytykset ja hänelle asetettavat velvollisuudet. Hallintolain jo sisältämä neuvonta on huomioitava kiinteänä osana henkilöstön työtehtäviä.

**2. Keskeiset muutosehdotukset****2.1. Alkuhaastattelu ja työnhakukeskustelut (hallituksen esityksen luonnos s. 14-16 ja s. 58-61)**

Akavan Erityisalat pitää myönteisinä työnhakijalle kasvokkain työttömyyden alussa järjestettäviä haastatteluja. Työttömyyden alkaessa työnhakija tarvitsee erityistä tukea päästäkseen järjestelmän piiriin ja alkuhaastattelu edistäisi sitä, että työ- ja elinkeinotoimisto saisi paremman kuvan työttömän palvelutarpeesta ja tarvittavan tuen määrästä ja laadusta. Alkuhaastattelussa työttömälle tulisi selvittää myös hänen velvollisuutensa ja oikeutensa sekä työttömyysetuuden saamisen yleiset edellytykset.

Työnhakukeskustelut ovat suunniteltu tiheäjaksoisesti ja varsin velvoittaviksi. Akavan Erityisalat ei näe, että työnhakukeskustelut ovat tehokkaat, jos ennalta käsin ei ole tiedossa keskustelujen sisältö eikä työttömällä ole mahdollisuuksia valmistautua keskusteluun ja miettiä omalta kannaltaan olennaisia kysymyksiä. Siten katsomme, että työnhakukeskustelujen aiheiden tulee olla suunniteltu ja päätetty etukäteen strukturoidun mallin pohjalta, jonka tulee olla työnhakijan tiedossa. Mallissa on huomioitava myös korkeakoulutettujen tarpeet. Tämä myös varmistaisi työttömien yhdenvertaisen kohtelun, koska jokaisessa työ- ja elinkeinotoimistossa olisi samanlaiset palveluprosessit jokaisen työttömän kohdalla. Työnhakukeskustelun

parhaan tuloksen saavuttamisen takaisi, jos virkailija ei vaihtuisi keskustelujen välillä, vaan keskustelu käytäisiin aina samojen henkilöiden välillä.

Esitetyssä luonnoksessa on katsottu, että ostopalvelujen käyttö olisi sallittua työnhakukeskusteluissa tai niitä korvaavissa toimissa. Akavan Erityisalat katsoo, että ostopalvelujen käyttämisen tarvetta tulee arvioida tarkemmin, sillä ostopalvelut eivät tälläkään hetkellä tue riittävästi työnhakijoita vaan toimivat lähinnä työ- ja elinkeinotoimiston velvollisuuksien suorittajina. Akavan Erityisalat kannattaa ostopalvelujen käyttämistä niiden työttömien osalta, jotka tarvitsevat erityistä tukea työnhakemisessa, tässä huomioiden työnhakijoiden yksilöllisiä tarpeita vastaavat palvelupolut.

Akavan Erityisalat katsoo, että pahimmillaan alkuhaastattelusta ja työnhakukeskusteluista tulee vuoden kestävä hallinnollinen prosessi vailla todellisia vaikutuksia työnhakijan työllistymiseen. Prosessin päättymisen jälkeen työnhakija jää vailla tukea työllistymiseen, koska työ- ja elinkeinotoimiston resurssit ovat keskitetty edellä mainitun prosessin täyttämiseen uusien työnhakijoiden kohdalla. Em. uhkakuvan välttämiseksi on huolehdittava eri keskustelujen lisäksi työnhakijoiden tuki myös muilla keinoilla työttömyyden eri vaiheissa, mukaan luettuna pitkäaikaistyöttömät.

## 2.2. Työnhakuvelvollisuus (s. 16-17, s. 63-68)

Kaavamainen neljän työmahdollisuuden hakeminen kuukauden aikana ilman riittäviä joustomahdollisuuksia asettaa työnhakijat eriarvoiseen asemaan koulutuksensa ja asuinpaikkansa perusteella. Käytännössä työnhakija olisi velvollinen hakemaan kerran viikossa työpaikkaa. Raja on mekaaninen ja jättää huomioimatta todellisen työmarkkinan. Erityisesti korkeakoulutetuille sopivia työpaikkoja ei avaudu välttämättä edes kerran kuukaudessa, ja tilanne on tämä, vaikka aikaa keskimääräistettäisiin. Akavan Erityisalat viittaa esimerkiksi museoalaan, jossa rekrytoidaan harvoin ja suurempi määrä työpaikkoja tulee hakuun kausiluonteisesti esimerkiksi ennen kesäsesonkia ja sen ajaksi. Tämän jälkeen museoalalla työpaikkoja avautuu harvakseltaan. Neljän työmahdollisuuden hakeminen kuukauden aikana velvoittaisi korkeakoulutettuja hakemaan muita kuin omaa koulutusta ja työkokemusta vastaavia työpaikkoja, ja tällaisen hakijan menestyminen rekrytointiprosessissa on heikko.

Akavan Erityisalat nostaa esille myös sen, että ammattitaitosuoja on tällä hetkellä voimassa vain kolme kuukautta. Kun huomioidaan ns. pohjoismaisen työvoimapalvelumallin tuomat muutokset työnhakijan velvollisuuksiin, katsomme, että ammattitaitosuojan keston tulee olla vähintään 12 kuukautta vastaten työnhakuvelvollisuuden kestoja ja tarjoten näin työnhakijalle aidon mahdollisuuden hakea sellaisia työpaikkoja, jotka ovat tarkoituksenmukaista hänen koulutuksensa ja osaamisensa kannalta.

Nostamme esille myös sen, että avointen hakemusten lähettäminen työnantajille ei edistä työllistymistä kuin harvoissa poikkeustapauksissa. Neljän työmahdollisuuden hakeminen kuukauden aikana johtaisi siihen, että avoimien työpaikkojen puutteessa, pitäisi lähettää avoimia hakemuksia, jotta täyttäisi asetetun veloitteen. Aikaisemmat kokemukset ovat osoittaneet, että työllistyminen vailla työnantajalla avoimena olevaa työpaikkaa ei ole todennäköistä eivätkä työnantajat kehota tällaiseen työnhakutapaan.

Esitetty malli ei huomioi riittävästi alueellisia eroja ja työnhakijan todellisia mahdollisuuksia hakea avoimia työpaikkoja. Ongelma on siten sama kuin Juha Sipilän hallituksen esittämässä omaehtoisen työnhaun mallissa. Akavan Erityisalat katsoo, että hallituksen esityksessä tulee avata, kuinka huomioidaan erilaisia mahdollisuuksia hakea avoimia työpaikkoja ja erityisesti alueellisten työmarkkinoiden erot huomioidaan. Työllistymistä edistävänä toimintana on huomioitava

yritystoiminnan käynnistäminen. Esitämme huomioitaviksi työllistymistä edistävinä palveluina ammattijärjestöjen järjestämät palvelut ja alakohtaiset valmennukset, kuten avun esim. hakemusten ja cv:n teossa ja mentorointiohjelmat.

Hallituksen esityksen luonnoksen mukaan työnhakijan jättämä ilmoitus Työmarkkinatori –verkkopalvelussa olisi yksi vaihtoehto työnhakuvelvollisuuden täyttämiskeinona. Toteamme tähän, että ilmoituksen voisi jättää vain kerran, joten se ei olisi työnhakijan järjestelmällinen keino täyttää velvollisuutensa. Nostamme esille myös Työmarkkinatori –verkkopalveluun liittyvät vaikeat tietosuojakysymykset, joita työtön työnhakija ei välttämättä osaa huomioida jättäessään itseään koskevia tietoja. Vaikka ilmoituksen jättäminen perustuu vapaaehtoisuuteen ja tietojen jättäjän suostumukseen, saattaa työnhakija joutua tilanteeseen, jossa hänen on jätettävä tiedot verkkopalveluun tahtonsa vastaisesti työvoimapoliittisia seuraamuksia välttääkseen. Tässä todettua on arvioitava jatkovalmistelussa, huomioiden esille nostamamme tietosuojaa koskevat kysymykset.

Akavan Erityisalat toteaa, että osa-aikaisten työntekijöiden, mukaan luettuna ns. nollatuntisopimuksella toimivat, ja lomautettujen työnhakuvelvollisuus on ehdotettu perustellusti erilaiseksi kuin kokonaan työttömien työnhakuvelvollisuus. Näkemyksemme mukaan esityksessä on kiinnitetty oikein huomiota siihen, että osittain työmarkkinoilla olevilla ei ole samanlaisia edellytyksiä työnhakuvelvollisuuden täyttämiseen ja heidän velvollisuutensa tulee olla rajoitetumpi kuin muiden. Pidämme ongelmallisena nollatuntisopimuksella toimivien velvoitetta pyytää säännöllisesti lisätyötä työnantajalta työnhakuvelvollisuuden täyttämisen tarkoituksessa. Osa-aikaisten työntekijöiden osalta toteamme vielä, että nollatuntisopimuslaisilla työaika vaihtelee viikoittain voimakkaastikin. Neljän tunnin viikkotyöaika, johon on viitattu nyt ja joka määritteli, onko henkilö työtön vai ei, voi johtaa vaikeisiin tulkintoihin. Nollatuntisopimuslaisella on jo nyt työttömyysturvalain mukainen velvollisuus ottaa vastaan kaikki mahdolliset työnantajan tarjoamat työvuorot, mutta työnhakijalle saattaa olla tarkoituksenmukaisempaa tehdä työvuorot yhden viikon aikana eikä jaettuna useammalle viikolle, jotta neljän tunnin viikkotyöaika täyttyisi. Lisäksi työsopimus sitoo työntekijää ja hänelle voi tulla vastaan ristiriitailanne, kun pitäisi ottaa vastaan työvuoro, mutta samalla toteuttaa työnhakuvelvollisuutta. Akavan Erityisalat katsoo, että nollatuntisopimuksella työskentelevä on työtön työnhakija samoilla kriteereillä kuin osa-aikaista työtä tekevä, eikä työsopimuksella taattu viikkotuntimäärä voi vaikuttaa hänen asemaansa työttömyysturvajärjestelmässä.

Työnhakuvelvollisuuteen sisältyisi velvollisuus osoittaa pyydettyä, että velvoite on täytetty. Työpaikkoja haetaan nykyään monesti sähköisen lomakkeen kautta vastaamalla kysymyksiin, jolloin työnhakijalle itselleen ei jää todistetta hakemuksen jättämisestä. Työnantajalla ei taas ole velvollisuutta säilyttää hakupapereita ja näiden säilyttäminen olisikin ristiriidassa tietosuoja-asetuksessa säädetyn kanssa. Siten hakuvelvoitteen täyttämisen osoittaminen jälkikäteen voisi olla työnhakijalle poikkeuksellisen haastavaa. Jatkovalmistelussa onkin täsmennettävä ja suunniteltava, kuinka velvollisuuden täyttämisen voisi käytännössä osoittaa jälkikäteen.

### 2.3. Työttömyysturvaseuraamukset (s. 17-19, s. 71-72)

Akavan Erityisalat kannattaa karenssien tarkastelemista uudelleen ja muuttamista selvemmiksi ja lyhytkestoisemmiksi. Ehdotettu 45 päivän karenssi, kun työnhakija on eronnut työstä ilman pätevää syytä tai aiheuttanut työn päättymisen omalla moitittavana pidettävällä menettelyllään, on kohtuullinen ja tarkoitusta vastaava. Karenssin lyhentäminen tuo työnhakijan paremmin työ- ja elinkeinotoimiston palvelujen ääreen.

Nostamme esille sen, että luonnoksen mukaan karenssi asetettaisiin edelleen samoilla perusteilla kuin nykyään. Näissä käytännöissä on mielestämme

tarkentamisen tarvetta, ja Akavan Erityisalat esittää, että työntekijöiden itsensä suorittamia koeaikapurkuja arvioitaisiin jatkossa eri tavalla nykytilaan verrattuna. Erityisesti covid-19-pandemian aikana työsuhde ei aina vastannut allekirjoitettua työsopimuksen sisältöä työtehtävien osalta. Tällöin työntekijällä on oikeus purkaa työsopimus koeajalla, mutta tätä oikeutta työntekijä ei ole voinut käyttää työvoimapolitiittisen seuraamuksen vuoksi. Tilanne on johtanut siihen, että työnantajat ovat pystyneet hyödyntämään työntekijöiden riippuvaista asemaa. Siten ehdotamme, että jatkossa koeaikapurkutilanteessa karenssia ei asettaisi, jos koeaikapurku johtuisi siitä, että työnantaja ei noudata työsopimuksella sovittuja ehtoja.

Hallituksen esityksen luonnoksen mukaan työnhakuvelvollisuuden laiminlyönnin seuraamukset olisivat 1) muistutus 2) viisi päivää kestävä karenssi 3) 10 päivää kestävä karenssi ja 4) 12 viikon työvelvoite. Akavan Erityisalat katsoo, että seuraamukset ovat kohtuulliset ja inhimilliset, ja seuraamukset vastaavat laiminlyönnin vakavuutta. Akavan Erityisalat kuitenkin erikseen toteaa, että viiden ja 10 päivän karenssit eivät saa johtaa etuuspäivien kokonaismäärän vähenemiseen.

Akavan Erityisalat katsoo, että 12 viikon työvelvoite voi johtaa siihen, että työnantajat luovat näennäisiä kolmen kuukauden työpaikkoja, jotka eivät johda aitoon työllistymiseen. Voimassa oleva työttömyysturvalain mukainen työvelvoite vastaa työssäoloehdot eli 26 viikkoa, ja tämän velvoitteen täytyminen johtaa aitoon työllistymiseen, jos työpaikka onnistutaan saamaan. Siten Akavan Erityisalat kehottaa arvioimaan uudelleen 12 viikon työvelvoitteen vaikutuksia työmarkkinoilla.

### 3. Lopuksi

Akavan Erityisalat on kommentoinut aiemmin Juha Sipilän hallituksen ehdottamaa omatoimisen työnhaun mallia, ja siinä vaiheessa nostanut esille ongelmia, jotka liittyvät työnhakijoiden velvollisuuteen hakea kiinteää määrää työpaikkoja. Pohjoismainen työvoimapalvelumalli ei edelleen vastaa ydinkysymykseen, kuinka huomioidaan alueellisten työmarkkinoiden erot ja korkeakoulutetuille suunnattujen avointen työpaikkojen rajallinen määrä sekä myös korkeakoulutettujen työnhaussa tarvitsema erityinen tuki.

Tarvittaessa annamme mielellämme lisätietoja (etunimi.sukunimi@akavanerityisalat.fi).

Akavan Erityisalojen puolesta

Edunvalvonnan johtaja Helena Lamponen  
Työmarkkinalakimies Anna Zibellini  
Tiedontuotannon asiantuntija Hanna Koskenheimo