

Asia: VN/698/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle työnhakijan palveluprosessin ja eräiden työttömyysetuuden saamisen edellytysten uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleistä lausuttavaa esitetyistä muutoksista?

Uudistuva työnhakijan palveluprosessi tähtää tiiviimpään ja yksilöllisempään työnhaun tukeen heti työttömyyden alkuvaiheista lähtien. Uudistuksen toteuttamiseksi TE-toimistojen ja työllisyyden kuntakokeilussa mukana olevien kuntien henkilöstöä lisättäisiin noin 1200 henkilötyövuodella. Asiakaskohtaamisten määrän on kuitenkin arvioitu kasvavan moninkertaisesti verrattuna henkilöstömäärän lisäykseen. Uudistuksen arvioitu työllisyysvaikutus perustuu pääosin juuri tiivistyvään palveluprosessiin ja keskustelumuoitoisten asiakaskohtaamisten lisääntymiseen. Jotta uudistuksen tavoitteet voidaan saavuttaa, on kiinnitettävä erityisesti huomiota riittävään henkilöstön määrään ja osaamiseen.

Hallituskauden alussa toteutetun aktiivimallin purkamisen ansiosta olisi nyt mahdollista luoda työnhakijoiden oikeuksista ja velvollisuuksista selkeä ja tasapainoinen kokonaisuus. Siinä nyt käsillä oleva esitys onnistuu vain osittain. Työnhakuvelvoite on muotoutunut tasapainoisemmaksi kokonaisuudeksi kuin edellisen hallituskauden valmistelussa olleet mallit. Toisaalta se on edelleen monimutkainen ja työnhakijoille vaikeasti hahmottuva kokonaisuus, jossa pääsääntöjen lisäksi paljon poikkeuksia ja niihin liittyviä ehtoja.

Työttömyysturvan seuraamusjärjestelmän kohtuullistaminen tasapainottaa työnhakijan oikeuksia ja velvollisuuksia ja samalla vahvistaa oikeutta sosiaaliturvaan.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; taloudelliset vaikutukset?

-

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; vaikutukset viranomaisten toimintaan (ml. resursseja koskevat asiat)?

Vaikutusten arvioinnissa erilaisten keskustelumuotoisten asiakaskohtaamisten määrän arvioidaan kasvavan nykyisestä noin 150–210 prosenttia. Työllisyyspalveluiden henkilöstömäärää on uudistuksen yhteydessä kaavailtu nostettavaksi noin 40 prosentilla. Lakiluonnoksessa ei kuvata, että työ- ja elinkeinotoimistojen tai työllisyystehtäviä hoitavien kuntien työkuorma samanaikaisesti kevenisi tämän tai muiden työllisyyspalveluiden järjestämiseen liittyvien muutosten myötä. On kyseenalaista, kuinka esitetty henkilöstömäärän lisäys uskottavasti riittää luonnoksessa esitetyn palveluprosessin laadukkaaseen toteuttamiseen.

Lakiluonnoksessa kuvataan monessa kohtaa tavoitteena olevan se, että työttömän yksilöllinen tilanne ja tarpeet huomioidaan ja palveluprosessia mukautetaan siten, että työllistymistä pystytään tukemaan laadukkaasti. Riskinä on, että yksityiskohtaisesti säännellystä prosessista tulee runko, jota noudatetaan riittämättömien henkilöstöresurssien vuoksi kaavamaisesti ja vähimmäisvaatimukset täyttäen – tai pahimmillaan prosessia ei pystytä noudattamaan lainkaan. Lakiluonnoksessa todetaan, että vuonna 2017 käyttöön otetut määräaikaishaastattelut ovat TEM:n arvion mukaan johtaneet jossain määrin siihen, että haastatteluista on tullut muodollisia ja vain vähimmäisvaatimukset täyttäviä yhteydenottoja työnhakijaan. Nähdäksemme samanlainen riski piilee yksityiskohtaisemminkin säädellyssä prosessissa, jos resurssit määrältään moninkertaistuvien asiakaskohtaamisten toteuttamiseen ovat riittämättömät. Pelkkä henkilöstön osaamisen kehittäminen ei uudistuksen yhteydessä riitä.

Myös uudistuksen arvioitu työllisyysvaikutus perustuu pääosin nimenomaan alkuhaastatteluiden sekä keskustelumuotoisten asiakaskohtaamisten lisääntymiseen. Jotta uudistuksen tavoitteet voidaan saavuttaa, on erityisesti henkilöstöresurssien riitettävä asiakaskohtaamisten hoitamiseen laadukkaasti.

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; vaikutukset työllisyyteen?

-

Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; muut vaikutukset?

-

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; yleistä lausuttavaa työnhakijan palveluprosessista?

Mahdollisuus hankkia osa täydentävistä työnhakukeskusteluista ostopalveluna on perusteltua, jos tavoitteena on työnhakijan palveluiden laadukas toteutus ja tarkoituksenmukainen yksilöllinen tukeminen. Ostopalveluita hankkimisen ensisijaisena tavoitteena eivät saa olla kustannussäästöt. Raja julkisen vallan käyttöön on ostopalveluita käytettäessä pidettävä selkeänä.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa osa-aikaista työtä tekevien palveluprosessista?

-

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa koulutuksessa olevien palveluprosessista?

-

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa muistutuksesta?

-

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; yleistä lausuttavaa työnhakuvelvollisuudesta?

Työnhakuvelvoite on muotoutunut tasapainoisemmaksi kokonaisuudeksi kuin edellisen hallituskauden valmistelussa olleet mallit. Työnhakijoiden yhdenvertaisuuden kannalta yksityiskohtaisemmin säädelty työnhakuvelvoite on selkeämpi kuin nykytila. Myös

työmahdollisuuksien hakeminen on määritelty kiitettävän laajasti ja työnhaun sekä työmarkkinoiden monimuotoisuuden huomioiden.

Hallituskauden alussa toteutetun aktiivimallin purkamisen ansiosta olisi nyt mahdollista luoda työnhakijoiden oikeuksista ja velvollisuuksista selkeä ja tasapainoinen kokonaisuus. Tässä nyt käsillä oleva esitys onnistuu vain osittain. Työnhakuvelvollisuus on edelleen monimutkainen ja työnhakijoille vaikeasti hahmotettava kokonaisuus, jossa pääsääntöjen lisäksi paljon poikkeuksia ja niihin liittyviä ehtoja. Kun otetaan huomioon työnhakijan palveluprosessiin liittyvien asiakas kohtaamisten moninkertainen lisääntyminen suhteessa TE-palveluiden henkilöstömäärään, ei ole itsestään selvää, että palveluprosessissa aidosti pystytään tukemaan työttömän työnhakua laadukkaasti tai riittävästi.

YKA pitää järkevänä ratkaisua, että työnhakuvelvollisuus määritellään työnhakijoille tehtävässä työllistymissuunnitelmassa. On myös tärkeää, että määrällisen työnhakuvelvoitteen alentamisessa otetaan huomioon sekä henkilöön että työmarkkinatilanteeseen liittyviä tekijöitä. Työnhakuvelvollisuuden täyttymisen seuraaminen työnhakijan itsensä ilmoittamien tietojen perusteella on perusteltua. Jos työnhakijan työnhakuvelvollisuus jää täyttymättä useamman tarkastelujakson aikana, on syytä selvittää tarkemmin laiminlyöntien taustalla olevia syitä – esimerkiksi puutteita työmarkkinoilla edellytettävässä osaamisessa – ja huomioitava nämä seikat työnhaun tuessa ja palveluiden tarjoamisessa.

Lakiluonnoksen mukaan työnhakuvelvollisuutta ei jätettäisi asettamatta sen vuoksi, että työnhakijan työttömyys on päättymässä. Tämä linjaus asettaa jo työsopimuksen allekirjoittaneen työnhakijan hankalaan asemaan erityisesti, jos työttömyyden päättävä työsuhde olisi luonteeltaan määräaikainen. Määräaikaista työsopimusta ei voi irtisanoa, ellei irtisanomisehdosta olisi erikseen sovittu. Tämä yhdistettynä työnhakijan työn vastaanottovelvoitteeseen joko pakottaisi työnhakijan ottamaan riskin työn vastaanottovelvoitteen rikkomisesta annetusta sanktiosta, laiminlyömään työnhakuvelvoitteen ja siten kärsimään tästä määrättävän sanktion tai rikkomaan jo allekirjoittamaansa työsopimusta. Tämä koskisi erityisesti niitä työnhakijoita, joilla työttömyyden päättymiseen on enemmän kuin kuukausi aikaa, koska tällöin työnhaun tarkastelujakso ehtisi vaihtua ja sanktio tulla ajankohtaiseksi. Nähdäksemme olisi järkevämpää jättää työnhakuvelvollisuus asettamatta, jos työnhakijan työttömyys olisi päättymässä enintään lakiin kirjatun määräajan puitteissa, esimerkiksi enintään 2 kuukauden kuluessa. Tällöin olisi toki järkevää myös tarkastella, noudatettaisiinko samaa määräaika myös niihin työttömiin, joiden lomautus on päättymässä.

Työnhakija voisi täyttää työnhakuvelvoitteen myös hakemalla yrittäjänä tehtäviä työmahdollisuuksia. Eesityksen perusteella jää epäselväksi, onko tämä vaihtoehto, johon työnhakijaa ohjataan aktiivisesti vai perustuuko yrittäjänä tehtävien työmahdollisuuksien hakeminen työnhakijan omaan kiinnostukseen. Toisin sanoen, jos työ- tai virkasuhteessa tehtävää työtä ei ole tarjolla, ohjataanko työnhakijaa aktiivisesti hakeutumaan yrittäjäksi tai epätyypillisiin palvelussuhteisiin (esimerkiksi alustatyö)? Tämä ei nähdäksemme ole perusteltua kaikkien työnhakijoiden kohdalla, ja siksi lakiin olisikin syytä kuvata selkeästi yritystoimintaan lähtemisen olevan työnhakijan omaan kiinnostukseen perustuva vaihtoehto.

Työvoima- ja elinkeinoviranomaisen tekemien työtarjousten hakemisen velvoittavuus työttömyysetuuden jatkumisen edellytyksenä vaihtelee lakiluonnoksen mukaan eri tilanteissa. Työtarjouksista tulee velvoittavia, kun työttömyys on kestänyt kuusi kuukautta ja työnhakijalle olisi tuolloin järjestetty työnhakukeskustelu. Työtarjous ei olisi velvoittava, jos työnhakija on täyttänyt työnhakuvelvollisuuden ennen työtarjouksen tekemistä ja ilmoittanut tästä TE-toimistolle ennen työtarjouksen tekemistä. Osa-aikatyötä tekeväälle työnhakijalle tehty työtarjous ei olisi velvoittava, kun taas ns. nollatuntisopimuksella työskentelevälle työttömälle tehty työtarjous olisi velvoittava, jos hän tekee työsopimuksen perusteella osa-aikaista työtä. Koulutuksessa olevilla olisi perusteltu syy jättää hakematta yksilöityä työpaikkaa, jos kyseisen työn vastaanottaminen johtaisi koulutuksen keskeytymiseen. Työtarjouksia koskeva velvoittavuus on monimutkainen ja vaikeaselkoinen kokonaisuus, mikä voi olla haaste järjestelmän koetulle legitimitetille. Työtarjousten yhteydessä ja kaikissa palveluprosessin vaiheissa on selkeästi viestittävä työnhakijoille, milloin ja millaiset työtarjoukset ovat hänen tilanteessaan velvoittavia työttömyysetuuden jatkumisen edellytyksenä.

Työnhakuvelvollisuuden alentamisen perusteista säädettäisiin esityksen mukaan tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista säätäminen olisi perusteltua tehdä lain tasolla. Siksi myös työnhakuvelvollisuuden alentamisen perusteet on syytä säätää tarkemmin tämän lakiesityksen yhteydessä.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa osa-aikaista työtä tekevien työnhakuvelvollisuudesta?

-

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa koulutuksessa olevien työnhakuvelvollisuudesta?

Koulutuksessa ja omaehtoisesti työttömyysetuudella tuettuna opiskeleville esitetään uutena työnhakuvelvollisuutta. Yli kuukauden kestävä koulutus tai opiskelu aikana työnhakijan tulisi hakea kolmea työ- ja elinkeinotoimiston tai kunnan osoittamaa yksilöityä työpaikkaa kolmen kuukauden tarkastelujaksolla. Muutos kaventaa opiskelevien ja muiden työnhakijoiden velvoitteiden eroa nykyisestä. Tämä on nähdäksemme perusteltu syy hakuvelvoitteen vastapainoksi keventää työttömyysaikana opiskelun tarveharkintaa. Työttömyysetuudella tuettuna opiskeleva henkilö ei jatkossa olisi täysin pois työmarkkinoiden käytöstä, ja osuvilla työtarjouksilla opiskelija tukevaan työhön työllistymisen tukisi erilaisia työuran aikaisia siirtymiä ja osaavan työvoiman tarpeeseen vastaamista.

Esityksen mukaan työttömyysturvalaissa säädettäisiin siitä, että työnhakijalla olisi pätevä syy jättää hakematta ja kieltäytyä työ- ja elinkeinotoimiston osoittamasta työpaikasta, jos työn vastaanottaminen johtaisi koulutuksen keskeytymiseen oppilaitoksesta johtuvasta syystä. Tämä on nähdäksemme perusteltua ja tukee työnhakijan osaamisen kehittymisen ensisijaisuutta.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa työnhakuvelvollisuuden asettamatta jättämisestä?

Luonnoksen pohjalta jää epäselväksi, kuinka palveluprosessissa ja velvoitteiden osalta toimitaan, jos työnhakija hakee työkyvyttömyyseläkettä mutta sitä ei myönnetä. Lain perusteluissa olisikin syytä tarkentaa, millä tavalla työnhakijan kokonaistilanteen arvioinnissa huomioidaan työkyvyttömyyden perusteella maksettavaan etuuteen liittyvät etuusoikeuden hylkäävät lainvoimaiset päätökset.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; muuta lausuttavaa?

-

Työttömyysturvalaki; lausuttavaa työstä eroamisen perusteella asetettavasta seuraamuksesta?

Seuraamusten keventäminen nykyisestä on perusteltua ja kannatettavaa.

Työttömyysturvalaki; lausuttavaa työstä kieltäytymisen perusteella asetettavasta seuraamuksesta?

Työstä kieltäytymisen perusteella asetettavien seuraamusten lieventäminen on perusteltua ja vahvistaa työttömän oikeutta sosiaaliturvaan.

Nähdäksemme on esitetyn mukaisesti perusteltua pitää pätevänä syynä kieltäytyä työstä sitä, että työstä maksettava palkka perustuu kokonaan provisioon, tai jos palkka perustuu osittain provisioon ja kokoaikatyön kiinteä palkan osa ei ole vähintään 1 252 euroa kuukaudessa. YKAN mielestä myös työn teettäminen ns. nollatuntisopimuksella tulisi olla pätevä syy työstä kieltäytymiseen.

Työttömyysturvalaki; lausuttavaa porrastetusta seuraamuksesta?

Seuraamusten porrastus on perusteltua. On kannatettavaa, etteivät seuraamuksen kumuloidu 12 kuukautta pidemmältä ajalta.

Työttömyysturvalaki; muuta lausuttavaa?

-

Lausuttavaa työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain muuttamisesta?

-

Lausuttavaa muiden lakien muuttamisesta?

-

Lausuttavaa muutosten voimaantulosta ja siirtymäajan järjestelyistä?

Uudistuksen voimaantulon aikataulu varsin kiireinen, ottaen huomioon, että lakimuutos edellyttää sekä mittavaa henkilöstön lisäkrytointia että henkilökunnan kouluttamista toimiakseen laadukkaasti ja saavuttaakseen siten muutokselle asetetut tavoitteet.

Lausuttavaa suhteesta perustuslakiin ja säätämisyjärjestyksestä?

-

Muuta lausuttavaa?

-

Pöyhönen Simo
Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry

Jokelainen Piritta
Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry