

Asia: VN/698/2021

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

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleistä lausuttavaa esitetyistä muutoksista?**

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

Yleistä lausuttavaa esitetyistä muutoksista?

Hallituksen esitysluonnoksen tavoitteena on lisätä työllisyyttä ja uudistaa työttömien palveluita tarjoamalla työnhakijalle yksilöllistä tukea työllistymiseen. Samalla työmahdollisuuksien tai palveluihin osallistumisen laiminlyönnistä johtuvien korvauksettomien määräaikojen kestoja porrastettaisiin ja muutettaisiin kohtuullisemmiksi.

SAK pitää näitä tavoitteita kannatettavina. SAK on jo pitkään esittänyt työttömien henkilökohtaisen tuen lisäämistä sekä seuraamusjärjestelmän uudistamista mm. karensseja lieventämällä.

Työttömän oman työhaun lisääminen on SAK:n näkemyksen mukaan kannatettavaa, mutta tämän tulee tapahtua osana palveluprosessia ja yksilön lähtökohdat huomioiden. Prosessia pitää leimata luottamus työttömän motivaatioon työllistyä ja TE-hallinnon asiantuntijoiden

ammattitaitoon sanktio- ja karenssiuhan sijaan.

Kategoriset määrälliset työnhakuvelvoitteet ja joustamattomat työttömän aktiivisuuden tarkastelujaksot ovat omiaan jäykistämään palveluprosessia.

Työtöntä tulee kohdella vastuullisena yksilönä ja TE-hallinnon asiantuntijalle on tarjottava harkintavaltaa mahdollistaa työllistyminen huomioiden työttömän lähtökohdat, osaaminen ja vahvuudet sekä paikallisten työmarkkinoiden tarpeet.

Tällä hetkellä esitystä leimaa kokonaisuuden tarpeeton monimutkaisuus, mikä uhkaa peittää alleen sen hyvät tarkoitukset. Eri kohderyhmille tarkoitettu vaihteleva säätely on käytännössä hyvin vaikea toteuttaa. Taustalla on myös vakava huoli siitä, että suunniteltu työ- ja elinkeinotoimistojen resurssien lisäys on riittämätön esityksen tavoitteiden toteuttamiseksi. Kaiken kaikkiaan mallia tulee yksinkertaistaa ja kohtuullistaa sekä työnhakijoiden että TE-hallinnon asiantuntijoiden kannalta.

Luonnoksessa todetaan, että esitys on valmistelu työ- ja elinkeinoministeriössä ja sitä on käsitelty työllisyyden alatyöryhmissä, jotka eivät ole tehneet muutoksista yksimielistä esitystä. SAK huomauttaa, että alatyöryhmät ovat saaneet kommentoida esitystä muutamia kertoja, mutta valmistelutyö on tapahtunut ministeriössä. Useaa tärkeää yksityiskohtaa ei olla ehditty käsitellä alatyöryhmissä eikä SAK ole ollut valmistelun eri vaiheissa kaikkien nyt hallituksen esityksessä esiintyvien toimenpiteiden takana.

SAK on aiemmin tehnyt oman ehdotuksensa työttömien palveluprosessin kehittämiseksi. SAK:n työnhaun mallin ytimessä ovat työttömyyden alussa toteutettavat yksilölliset tapaamiset omavalmentajan kanssa sekä joustavat työllistymissuunnitelmat. Työnhakuvelvoitteen asettamisen pääsäännöt määritellään, mutta ne elävät työnhakijan yksilöllisen tilanteen mukaan ja omavalmentajan harkintaan perustuen. Työnhakija itse päättää, mitä työpaikkoja hakee.

#### **Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; taloudelliset vaikutukset?**

Toteutuvat kustannukset tai säästöt riippuvat mm. siitä, miten palveluprosessi toimii ja mitkä ovat käyttäytymisvaikutukset esimerkiksi työttömyysturvamuutosten osalta. Esitysluonnoksessa vaikutukset on arvioitu staattisina.

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

Hallituksen esitys asettaa kovia paineita TE-hallintoa toimintaan. TE-hallinnon asiantuntijoiden asiakkaiden määrä on jo tällä hetkellä monin paikoin kipurajoilla ja vaihtelevuus eri puolella Suomea

on suurta. Esitys tuo helpotusta asiakasmääriin, mutta myös merkittäviä kuormittavia elementtejä (esim. haastattelujen määrät) TE-asiantuntijoiden arkeen.

Esitysluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 58) todetaan, että alkuhaastattelujen järjestämisestä voitaisiin poiketa työvoimapalveluiden ruuhkautuessa tilapäisesti. Miten varmistetaan, että tilapäisestä ruuhkautumisesta tulee pysyvä tila?

Lisäksi SAK kysyy, miten resurssilaskelmissa on huomioitu TE-toimistojen ja kuntakokeilujen lisääntyvä tarve esimerkiksi toimitiloille ja tulkkipalveluille. Kun paikan päällä tehtävät haastattelut lisääntyvät huomattavasti, myös toimitiloja tarvitaan nykyistä huomattavasti enemmän. Paljonko näihin budjetoidaan ja millä aikataululla TE-toimistot ja kokeilukunnat voivat hankkia ja mahdollisesti saneerata tulevat toimitilat?

Ostopalveluiden osuus on vain noin 10 prosenttia haastatteluista, joten se ei tuo paljoakaan helpotusta asiantuntijoiden taakkaan. Ostopalveluiden lisäys tästä ei kuitenkaan ole toivottavaa, vaan sen sijaan tulisi panostaa omavalmentajamalliin, jossa työnhakija kohtaa aina saman hänen tilanteensa tuntevan asiantuntijan. Tässä mallia voi ottaa muista Pohjoismaista.

HE-luonnoksessa kuvataan, kuinka vuonna 2017 käyttöön otetut määräaikaishaastattelut ovat johtaneet jossain määrin siihen, että haastatteluista on tullut muodollisia ja vähimmäisvaatimukset täyttäviä. Haastattelun määrän lisääntyminen ei ole vaikuttanut merkittävästi TE-toimiston tekemään työlläytymiseen.

Esitettyssä mallissa on sen sijaan tarkoitus panostaa yksilöllisyyteen ja työlläytymiseen. Tätä varten tarvitaan täydennyskoulutusta TE-toimiston asiantuntijoille. SAK ei näe, miten yksilöllisempi palvelu tulee olemaan näillä lisäresursseilla mahdollista. Sen sijaan olemme erittäin huolissamme, että esitetty malli johtaa yhä enemmän pelkän haastattelumäärän toteuttamiseen eikä asiantuntijoille jää aikaa tehdä todellista laadukasta työlläytymistä.

Yhteenvetona toteamme resurssien riittävyydestä, että esitysluonnoksessa varatut määrärahat ovat todennäköisesti riittämättömät. Myös henkilöasiakaspalvelutehtävien resurssien lisäys on riittämätön.

Huomautamme myös, että esitysluonnos sisältää TE-toimiston asiantuntijoille huomattavasti nykyistä enemmän velvoittavaa lainsäädäntöä ilman minkäänlaista harkintavaltaa. Tämä voi asettaa asiantuntijat kohtuuttoman asemaan, kun virkavelvoitteet lisääntyvät, mutta resurssit eivät riitä. Tämä voi pahimmillaan johtaa siihen, ettei työnhakijoiden palveluissa voida noudattaa lakia.

Ratkaisuksi SAK esittää resurssitarpeen uudelleenarviointia sekä haastattelumäärän vähentämistä.

### **Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; vaikutukset työllisyyteen?**

Riittävät panostukset työttömien yksilölliseen ohjaamiseen ja työnhaun avustamiseen erityisesti työttömyyden alkupäässä ovat olennainen osa työllisyysvaikutusten saavuttamisessa. Työnhakuvelvoitteen sekä seuraamus- ja monitorointijärjestelmän työllisyysvaikutukset on arvioitu korkeaksi. Positiivista kuitenkin on, että esityksessä ohjausvaikutus on arvioitu tehokkaammaksi kuin varsinaiset sanktiot.

SAK:n näkemyksen mukaan velvoittavat työtarjoukset monimutkaistavat mallia merkittävästi ja niiden työllisyysvaikutus jää esitetyssä mallissa vaatimattomaksi (+100). Näin ollen mallissa tulee luopua velvoittavista työtarjouksista kokonaan. Jos työnhakuvelvollisuutta kiristetään nykyisestä määrälliseen ja raportoitavaan suuntaan, on luontevaa ja kohtuullista, että työnhakija päättää itse, mitä paikkoja lopulta hakee. Myös työllisyysvaikutuksen kannalta on keskeistä, että työnhakijoille vinkataan tapaamisissa ja tekoälyn avulla mahdollisimman paljon sopivia työpaikkoja – joista työnhakija itse päättää, mitä hän haluaa hakea.

### **Lausuttavaa vaikutusten arvioinnista; muut vaikutukset?**

On huomionarvoista, että esitysluonnoksen mukaan työttömyysturvaseuraamusten mahdollinen kasvu lisäisi myös työttömyysturvan maksajien työtä. Työttömyysetuuksien maksajien kannalta olennaista on järjestää työnhaun seuranta siten, että takautuvia karensseja asetettaisiin mahdollisimman vähän.

Lisääntyvä työmäärä tulee ottaa huomioon maksajien resurssoinnissa ja digitaalisten alustojen on toimittava mahdollisimman sujuvasti. Myös viestinnän työttömyyskassojen, niiden asiakkaiden, TE-toimistojen ja kuntien välillä pitää toimia saumattomasti.

Esitysluonnoksessa todetaan vaikutuksista perusoikeuksien toteutumiseen, että muutos lisäisi työttömien keskinäistä yhdenvertaisuutta ja selkiyttäisi työttömyysetuuden vastikkeellisuutta ja omatoimista työnhakua.

SAK kuitenkin huomauttaa, että työpaikat jakaantuvat Suomessa alueellisesti katsottuna epätasaisesti, alakohtaiset erot ovat suuria ja työnhakijoilla on hyvin erilaiset henkilökohtaiset edellytykset hakea paikkoja.

Esitysluonnos pyrkii määrittelemään hakuvelvollisuuden rajat tarkasti ja lopulliselle henkilökohtaiselle harkinnalle ei jää sijaa. Osa työnhakijoiden tilanteista jää harmaalle alueelle eikä niitä voida ottaa huomioon. Luonnoksessa mm. todetaan, että vähäinen työkokemus, puutteet osaamisessa tai alentunut työkyky eivät olisi riittävä peruste alentaa työnhakuvelvollisuutta, jos työnhakijalle sopivien neljän työmahdollisuuden hakeminen olisi mahdollista. Luonnoksen mukaan työnhakuvelvollisuuden alentaminen olisi poikkeuksellista.

SAK painottaa, ettei kategorisella neljän paikan hakemisella toteuteta yhdenvertaisuutta vaan päinvastoin: osalla työnhakijoista on huomattavasti paremmat mahdollisuudet onnistua velvollisuudessaan kuin toisilla.

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

SAK pitää tärkeänä työnhakijoiden kasvokkain tapahtuvaa tukea. Esitysluonnoksessa työnhakijoiden erilaisia tapaamisia lisätään kuitenkin hyvin paljon.

HE-luonnoksen mukaan alkuhaastattelu järjestettäisiin kaikille työnhakijoille viiden arkipäivän kuluessa työnhaun aloituksesta ja lähtökohtaisesti paikan päällä. SAK pitää tavoitetta hyvänä, mutta ei usko sen realistisuuteen. Miten TE-hallinnon asiantuntijat pystyvät pitämään kalenteriaan avoinna vain viikkoa kerrallaan? Realistisuuden vuoksi esitämme aikarajaksi kahta viikkoa.

Aiemmin kuvatun resurssien riittämisen lisäksi SAK esittää huolen siitä, että lainsäädännössä eri nimillä esiintyvät tapaamiset muodostavat työnhakijoille ja toimeenpanijoille monimutkaisen ja vaikeasti ymmärrettävän kokonaisuuden ja työnhakijat kokevat tiheät keskustelut tuen sijaan kontrollina.

On hyvä, että erilaiset tapaamiset ovat työnhakijan itsensä varattavissa ja työnhaun käynnistyminen on jatkossa yksivaiheinen nykyisen kolmen vaiheen sijaan. Tätä varten on oltava toimivat digitaaliset järjestelmät.

Tapaamisesta ja muiden velvollisuuksien aikarajoista on tullava muistutusviesti esimerkiksi tekstiviestillä päivää ennen tapaamista. Jos työnhakija ei pysty varaamaan tapaamista digitaalisilla välineillä, aika tulee varata hänen kanssaan esimerkiksi edellisen tapaamisen yhteydessä tai puhelimitse.

Etäyhteydellä ja puhelimitse toteutettavat ajat on myös sovittava alkamaan täsmällisesti. Tuntien tai pahimmillaan päivien mittainen päivystäminen TE-toimiston yhteydenottoa odotellessa on

pahimmillaan pois tehokkaasta työnhausta. Työnhakijan tulee olla mahdollista siirtää varattua tapaamisaikaa tietyn aikaikkunan sisällä.

Esitysluonnoksessa puhutaan työnhakijan osaamisen ja työkyvyn arvioinnista ja niiden tukemisesta esimerkiksi alkuhaastattelun yhteydessä. Konkreettisia työvälineitä ja toimia ei kuitenkaan kuvata. Esimerkiksi työkyvyn ja työkyvyttömyyden suhteen korostamme tarvetta monialaisuudelle arvioinnille ja sosiaalisen toimintakyvyn huomioimiselle. Työkyvyn arviointi ja TE-palveluiden tarjoamat työkyvyn konkreettiset tukitoimet ja -polut tulee liittää osaksi esitystä.

Hallituksen esitykseen tulisi kirjata, kuinka kuntoutuspalvelujen tarvetta konkreettisesti arvioidaan. Tämä voisi olla osana esimerkiksi alkuhaastattelua ja jatkossa kolmen ja kuuden kuukauden kuluttua ellei työllistymistä ole tapahtunut. Mikäli henkilöllä saattaisi olla oikeus sairauspäivärahaan tai kuntoutusetuuksiin, hänet tulee ohjata näiden etuuksien piiriin. Samalla asiakkuus myös työvoimapalveluihin ja sieltä saataviin palveluihin tulisi voida jatkua niin, että asiakas yhtäaikaaisesti voisi hyödyntää esimerkiksi kuntoutuspsykoterapiaa, päihdepalveluja sekä työnhaun valmiuksia edistäviä palveluja. Tulevaisuudessa kaikissa sote-keskuksissa tulisi löytyä moniammatilliset työkykyosaamisen tiimit, joissa palvellaan erityisesti työterveyshuollon ulkopuolella olevia asiakkaita, kuten työttömiä työnhakijoita.

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

SAK näkee osa-aikaisten palveluprosessin esitysluonnoksessa kohtuullisen sopivana. Palveluprosessi sisältää alkuhaastattelun työnhaun alkaessa ja tämän jälkeen työnhakukeskusteluja kolmen kuukauden välein.

Korostamme, etteivät työnhakukeskustelut saa haitata osa-aikatyötä tekevän työntekoa ja ne on järjestettävä joustavasti hänen aikataulunsa mukaisesti. Työnhakukeskustelujen tulee olla aitoa uraohjausta eikä osa-aikaista työtä tekevän kontrollointia.

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

Koulutuksessa olevien palveluprosessi on pääosin kohtuullisen järkevä. Jos koulutus tai muu esityksessä yksilöity työllistymistä edistävä palvelu kestää yli kuukauden, koulutuksessa tai palvelussa olevalle ei pääsääntöisesti järjestetä tapaamisia. Kuukautta ennen koulutuksen tai palvelun arvioitua päättymistä työnhakijalle järjestettäisiin työnhakukeskustelu ja kaksi täydentävää työnhakukeskustelua.

On luontevaa, että työnhakijaa pyritään auttamaan työllistymään suoraan koulutuksesta tai palvelusta, mutta SAK näkee, että koulutuksen tai palvelun loppuessa tapaamistahdiksi riittäisi yksi tapaaminen kuukautta ennen arvioitua loppua sekä yksi koulutuksen tai palvelun loppuessa, ellei työnhakijan yksilöllinen tilanne erikseen edellytä tiheämpiä tapaamisia.

### **Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; lausuttavaa muistutuksesta?**

SAK pitää muistutuksen käyttöönottoa erittäin hyvänä. Muistutus inhimillistä sanktioita. Se voi ehkäistä työttömyysturvan karensseja ainakin osasta tilanteissa, joissa nykyisin sanktioidaan tahattomista virheistä ja väärinymmärryksissä. Myös eri asiantuntijoiden ja tutkijoiden näkemyksen mukaan työttömyysturvan sanktiojärjestelmässä on työllisyysvaikutusten kannalta keskeistä nimenomaan ohjausvaikutus eikä kohtuuttomien karenskien tuoma rangaistusvaikutus.

SAK kuitenkin esittää, että s. 62 pykälän 14 perusteluista poistetaan viimeinen virke: ”Vastuu edellytysten täyttämistä olisi kuitenkin aina työnhakijalla itsellään, eikä työnhaun voimassaoloon tai työttömyysturvalaissa säädettyjen edellytysten täyttymiseen vaikuttaisi esimerkiksi se, että työnhakijaa ei ole muistutettu aiemmin, vaikka näin olisi tämän pykälän perusteella tullut toimia.”

On TE-hallinnon vastuulla toimia lain mukaan ja antaa työnhakijalle muistutus, kun siihen on syytä. Työnhakijan vastuulle ei voida jättää tulkintaa osittain hyvin hankalasta työttömyysturvalainsäädännöstä.

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

Työnhakuvelvollisuus

SAK näkee kaikille työttömille lähtökohtaisesti asetettavan neljän työpaikan hakuvelvollisuuden erittäin ongelmallisena. Mahdolliset alenemat tästä määrästä on määritelty liiallisella tarkkuudella ja alentaminen edellyttää aina lainsäädännössä yksilöityä syytä. Esimerkiksi puute työkyvyssä ei olisi esityksen mukaan yksinään syy alentaa työnhakuvelvollisuutta, mikä voi asettaa osatyökykyisiä työnhakijoita kohtuuttomiin tilanteisiin.

Tiukoista rajoista ja erittäin yksityiskohtaisesta sääntelystä seuraa, ettei yksilöllinen harkinta ole lopulta mahdollista. Elämä tuo kuitenkin tarpeita poikkeuksille, joten odotettavissa on tältä osin

kohtuuttomia tilanteita työnhakijoille ja myös valituksia muutoksenhakuelimiin. Lisäksi kokonaisuus muodostuu esitysluonnoksessa hyvin monimutkaiseksi hahmottaa.

Työnhakuvelvollisuus on esitysluonnoksessa sidottu tarkkaan päiväkohtaiseen tarkastelujaksoon. Niistä voidaan poiketa esimerkiksi yhdistelemällä jaksoja ainoastaan painavista syistä.

Avoimet työpaikat eivät noudata tällaisia jaksoja, joten työhaku voi henkilöstä riippumattomista syistä siirtyä esim. muutamalla päivällä ”väärän” tarkastelujakson puolelle. Aktiivimallin soveltaminen osoitti tiukkojen tarkastelujaksojen ongelmallisuuden sekä työttömien oman ymmärryksen, että toimeenpanon kannalta.

Lisäksi on huomioitava, että yhden kuukauden tarkastelujakso on liian lyhyt, jos omatoiminen työhaku on irrallinen ja eritahtinen velvollisuus työhakukeskusteluista. SAK esittää, että omatoimisesta työhausta raportointi on integroitava ja asetettava samatahtiseksi henkilökohtaisten työhakukeskustelujen kanssa. Vaihtoehtoisesti työnhakija voisi tehdä kevyen raportoinnin kuukauden välein, mutta varsinainen tarkastelujakso noudattaisi työhakukeskustelujen rytmiä.

Myös työhaun raportoinnin lähestyvistä päivämäärästä on annettava esimerkiksi tekstiviestillä automaattimuistutus työnhakijalle.

Työnhakuvelvoitteen irrallisuutta korostaa esityksessä kohta sivulla 63, jonka mukaan työnhakuvelvoitteen ensimmäinen tarkastelujakso voitaisiin asettaa työnhakijan edun mukaisesti alkamaan takautuvasti työttömyyden alkamisesta. Miksi tämä takautuva asettaminen olisi työnhakijan etu? SAK esittää, että työnhakuvelvollisuutta ei aseteta takautuvasti. Sen sijaan työnhakijalle on kerrottava alkuhaastattelussa selkeästi, mitä työnhakuvelvollisuus tarkoittaa, ennen kuin sitä voidaan asettaa.

Lisäksi sivulla 63 todetaan, että työnhakuvelvollisuutta ei jätetäisi asettamatta sen vuoksi, että työnhakijan työttömyys on päättymässä. Työnhakija voisi esitysluonnoksen mukaan tällöin hakea lyhytkestoisempia työmahdollisuuksia. Kirjaus on monella alalla täysin mahdoton toteuttaa käytännössä.

Neljän paikan hakua voidaan alentaa, mutta esitysluonnoksen mukaan alentaminen koskisi kerralla vain kutakin hakuelvöllisyyden tarkastelujaksoa. Kuukausittainen tarkastelu on tiukka esimerkiksi ikääntyneille työttömille, joilla on työkyvyn haasteita.



## Velvoittavat työtarjoukset

SAK:n näkemyksen mukaan velvoittavat työtarjoukset monimutkaistavat mallia merkittävästi ja niistä tulee luopua. Jos työnhakuvelvollisuutta kiristetään nykyisestä määrälliseen ja raportoitavaan suuntaan, on luontevaa ja kohtuullista, että työnhakija päättää itse, mitä paikkoja lopulta hakee. Kirjeellä lähetettävät velvoittavat työtarjoukset ovat vanhanaikaisia ja niiden johtaminen työsuhteeseen on ollut heikkoa, 1 prosentin luokkaa.

Hallituksen esityksessä kuvataan sivulla 33, että työttömyysetuuden jatkumisen edellytyksenä olevan työnhakuvelvollisuuden täyttäminen perustuisi pääsääntöisesti työnhakijan itsensä valitsemiin työmahdollisuuksiin. Muutos olisi merkittävä nykyiseen verrattuna, sillä nykyisessä työtarjouksiin perustuvassa työväilytyksessä työ- ja elinkeinotoimisto valitsee työpaikat, joita työnhakijan tulee hakea. Velvoittavat työtarjoukset vesittävät tämän raikkaan ja nykymallia motivoivamman työnhakijaan luottamisen ja hänen valinnanvapautensa ideaa.

Monimutkaisuus ja byrokratia lisääntyvät velvoittavien työtarjousten kautta myös niin, että aina, jos työnhakija jättää hakematta velvoittavasti tarjottua työpaikkaa, TE-toimiston tulee selvittää asia. Ilman velvoittavia työtarjouksia TE-toimistolla olisi paljon vähemmän työstä kieltäytymisen pätevien syiden tulkintaa ja mahdollisia valituksia käsiteltävänä.

Monimutkaisuutta lisää, että työnhaun ensimmäiset kuusi kuukautta hakijan raportointitahti on vapaampi. Kuuden kuukauden työnhaun jälkeen hänen täytyy muuttaa raportointitahtinsa niin, että raportoi haetuista työpaikoista heti haun jälkeen, jotta haut voidaan ottaa huomioon velvoittavien työtarjousten suhteen.

Kuuden kuukauden työnhaun määrittämisessä ja velvoittavien työtarjousten rajapyykissä ei ole työ- ja elinkeinoministeriön mukaan merkitystä sillä, onko työnhaku ollut voimassa koko ajan tai onko henkilö ollut koko ajan työtön. Tarkoittaako tämä, että jos henkilö on ollut työtön yhden kuukauden, tämän jälkeen työllistynyt viideksi kuukaudeksi ja jäänyt sitten uudelleen työttömäksi, hän on heti velvoittavien työtarjousten piirissä? Tätä ei voida katsoa kohtuulliseksi.

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

Osa-aikatyössä olevan tulisi hakea yhtä työmahdollisuutta kolmen kuukauden tarkastelujakson aikana. Sama pätee myös työaikaa lyhentämällä lomautettuihin työnhakijoihin, mutta vasta kolmen kuukauden kuluttua lomautuksen alkamisen jälkeen järjestetystä työnhakukeskustelusta lukien. Osa-aikatyössä olevan työnhakuvelvoite olisi mahdollista täyttää myös pyytämällä lisätyötä omalta työnantajalta.

Tämä on SAK:n näkemyksen mukaan osa-aikatyötä tekevien ja työaika lyhentämällä lomautettujen työnhakuvelvollisuus on määritelty kohtuullinen oikein.

Vaihtelevaa työaika tekevät, joiden työsopimuksessa taataan alle neljä tuntia viikoittaista työaika (ns. nollasopimus) on mallissa rinnastettu kokonaan työttömään. Kysymme, onko sellaiset nollasopimuslaiset, joiden todellisuudessa toteutunut työaika on yli neljä tuntia viikossa, mahdollista rinnastaa osa-aikatyöntekijöihin. Tämä toki vaatisi jonkinlaista takautuvaa toteutuneiden työtuntien tarkastelua.

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

SAK vastustaa koulutuksessa olevien työnhakuvelvollisuuden toteuttamista esitysluonnoksessa kuvatulla tavalla. Aivan omanlaisensa työnhakuvelvollisuus koulutuksessa oleville sekoittaa ja monimutkaistaa mallia.

Työvoimakoulutuksen ja työttömyysturvalla tuetun omaehtoisen opiskelun tulisi aina perustua siihen, että työttömällä on koulutustarve. Jos näin on, tulisi opinnot saada tehdä rauhassa ilman työnhakuvelvoitetta. Työn tekeminen saattaa olla käytännössä mahdotonta täyspäiväisten opintojen rinnalla. Sen sijaan opintojen loppupuolella (viimeisen kuukauden aikana) työnhakua on järkevää alkaa tukea.

Näkemyksemme mukaan esitysluonnoksessa ei ole huomioitu, millaista opiskelu nykyisin on. Erityisesti ammatillisen koulutuksen kantava idea on työelämälähtöisyys. Työpaikka toimii oppimisympäristönä, minkä yhteydessä työnantaja arvioi opiskelijaa myös potentiaalisena rekrytointina. Työelämälähtöisen ammatillisen koulutuksen kantavaa ideaa ei ole tarvetta alkaa sotkea tuomalla mukaan opintojen etenemisen katkeamisen riskiä. Tämä olisi väärin sekä oppimisympäristön tarjoavaa työpaikkaa että oppijaa kohtaan eikä missään tapauksessa tukisi hallituksen tavoitteita jatkuvan oppimisen edistämistä erityisesti alhaisesti koulutettujen osalta.

HE-luonnoksesta jää epäselväksi, mitä käytännössä tarkoittaa velvoittavan työtarjouksen hakematta jättämisen pätevä syy silloin, jos koulutus keskeytyisi oppilaitoksesta johtuvasta syistä. Myös näiden mahdollisten laiminlyöntien tutkiminen lisää työtä TE-palveluille ja työttömyysturvan maksajille.

SAK ei kannata ehdotuksia, että työnhakuvelvoite koskisi myös oppisopimuskoulutuksessa opiskelevia sekä samaan aikaan osa-aikatyötä tekevää ja työvoimakoulutuksessa tai omaehtoisesti opiskelevaa.

Lisäksi sivulla 67 pykään 5 perusteluissa viitataan luultavasti väärään pykälään: ”Jos työnhakija on työvoimakoulutuksessa tai opiskelee työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja, työnhakuvelvollisuus asetettaisiin 6 §:n perusteella, vaikka työnhakija olisi myös osa-aikaisessa työssä.” Pykälä 6 käsittelee esitysluonnoksessa lomautetun työnhakuvelvollisuutta.

Hallituksen esityksen sivulla 53 otetaan tarpeettomasti kantaa työttömyysetuuden rooliin opintotukijärjestelmän rinnalla. Omatoimisten päätoimisten opintojen suorittaminen työttömyysetuudella on Suomessa mahdollista ja SAK:n mielestä siihen tulee mieluummin kannustaa kuin tehdä rivien väleistä tulkittavia, epämääräisen kriittisiä kommentteja osana hallituksen lakiesityksiä.

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

Monialaisen yhteispalvelun asiakkaat

Esitysluonnoksessa sivulla 97 pykälässä 9 ensimmäisessä kohdassa ilmeisesti tarkoitetaan, että jokaisen kolmen edellytyksen on täytyttävä monialaisen yhteispalvelun asiakkaiden kohdalla, jotta työnhakuvelvollisuus jätetään asettamatta. Tämä ei tule yksiselitteisesti ilmi pykälästä.

SAK ehdottaa, että tässä yhteydessä uudistettaisiin samalla monialaiseen yhteispalveluun ohjaaminen. Jos työnhakijalla on tarve monialaiselle palvelulle heti työttömyyden alusta, ohjausta ei pitäisi odottaa kuuden (alle 25-vuotiaat) ja 12 kuukauden (25-vuotiaat ja vanhemmat) työttömyyden ajan. Tämä oli tarkoitus uudistaa jo edellisellä hallituskaudella. Esimerkiksi päihdeongelmasta toipuvat on voitava ohjata kuntoutuspalveluiden pariin eikä suoraan työnhakuvelvoitteen piiriin, jotta heidät saadaan kannustettua ilmoittautumaan työnhakijoiksi ja autettua heitä palvelutarpeensa mukaisesti heti.

On ristiriitaista, että esimerkiksi yli kuukauden kestävä kuntoutuksen ja työkokeilun ajalle ei aseteta työhaun velvollisuutta, mutta kuntouttavassa työtoiminnassa tällaista erityissäännöstä ei puolestaan ole. Lain mukaan kuntouttavaan työtoimintaan voidaan ohjata vain työtön, jolle ei voida tarjota työnvälitystä tai ensisijaisia julkisia työvoimapalveluita. Näin ollen kuntouttavan työtoiminnan ajalle ei voida asettaa myöskään työhaun velvollisuutta tai sen aikana tehdä velvoittavia työtarjouksia.

Tosiasiallisesti työkyvyttömät työttömät

SAK katsoo, ettei tosiasiallisesti työkyvyttömiltä työttömiltä tule edellyttää työkyvyttömyyden perusteella maksettavan etuuden hakemista. Tämä suuntaa pahimmillaan työttömän ajatukset ja mielikuvat kohti pysyvää eläköitymistä. Jos työttömällä ei ole tosiasiallisesti työkykyä, häntä tulee tukea työkykypalveluilla ja -prosesseilla. On tärkeää saada heidät myös sote-palvelujen piiriin. Nämä palvelut tulee kirjata hallituksen esitykseen jämäkämmin.

### **Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki; muuta lausuttavaa?**

Ei lausuttavaa.

### **Työttömyysturvalaki; lausuttavaa työstä eroamisen perusteella asetettavasta seuraamuksesta?**

SAK kannattaa esitettyä muutosta.

### **Työttömyysturvalaki; lausuttavaa työstä kieltäytymisen perusteella asetettavasta seuraamuksesta?**

SAK kannattaa esitettyä muutosta.

### **Työttömyysturvalaki; lausuttavaa porrastetusta seuraamuksesta?**

SAK kannattaa seuraamusjärjestelmän keventämistä, huomautuksen käyttöönottoa sekä työttömyysturvaan liittyvien karenssien porrastamista. Esitysluonnos on tältä osin erittäin tarpeellinen.

SAK kannattaa esityksiä, joilla kohtuuttoman pitkiä 60–90 päivän korvauksettomia määräaikoja lyhennetään 45 päivään. Lisäksi SAK pitää tärkeänä myös ehdotusta, että jatkossa työnhakijalla olisi oikeus kieltäytyä HE-luonnoksessa esitetyin edellytyksin provisiopalkkaisesta työstä.

Esitykseen tulee lisätä myös taulukko tai muu visualisointi, josta käy ilmi, mistä työnhakijan laiminlyönnistä tulisi esityksen mukaan jatkossa mikäkin seuraamus ja/tai työnhakijan työnhaku katkeaminen. Nyt esityksestä jää useassa kohdassa epäselväksi seuraamusten ja työnhaun katkeamisen suhde. Esimerkiksi kun hakija jättää saapumatta toistuvasti alkuhaastatteluun tai

työnhakukeskusteluun, seuraako tästä porrastettu seuraamus ja työnhaun katkeaminen vai ainoastaan toinen? SAK:n näkemyksen mukaan yhdestä rikkomuksesta ei voi seurata samanaikaisesti kahta eri seuraamusta.

SAK pitää porrastettuihin karensseihin liittyvää 12 kuukauden seurantajaksoa liian pitkänä. Tämä voi johtaa nykyistä useammat työssäolovelvoitteen piiriin ja lisätä siirtymää toimeentulotuella. Selkeä kannustinongelma on myös se, että 12 seurantajakso jatkuu entisellään, vaikka henkilö olisi välillä työssä. Seurantajakso tulee lyhentää esimerkiksi kuuteen kuukauteen.

Lisäksi epäselväksi jää, onko mahdollinen korvauksettoman päivärahan pituus soviteltua päivärahaa saaville pidempi. Kokonaisuuden kannalta voisi olla parempi, jos korvauksettomat määrääjat olisivat kalenteripäiviä kuten nykyisinkin.

Velvoittavat työtarjoukset monimutkaistaisivat myös uutta seuraamusjärjestelmää. Esitysluonnoksen mukaan työnhakijalle voisi tulla samalla työnhakujaksolla työttömyysturvan karenssi sekä määrällisen työnhakuvelvollisuuden laiminlyönnistä että velvoittavan työtarjouksen hakematta jättämisestä. SAK pitää tätä kaksinkertaisen sanktioinnin mahdollisuutta kohtuuttomana ja vastustaa sitä. Ehdotamme, ettei malliin sisällytetä velvoittavia työtarjouksia, vaan työnhakija päättää itse, millä työpaikkojen haulla täyttää työnhakuvelvollisuutensa. Tämä helpottaisi työttömien ymmärrystä, tukisi paremmin omaa työnhakua, yksinkertaistaisi mallia ja vähentäisi TE-toimiston selvittämiskuoormaa.

Vaikka porrastettu ja lievennetty seuraamusjärjestelmä on erittäin kannatettava, työssäolovelvoite on edelleen jäämässä työnhakijoille liian tiukaksi. SAK vaatii työssäolovelvoitteen lieventämistä sekä voimassaoloajan lyhentämistä vuoteen. Pahimmillaan työssäolovelvoite ajaa työnhakijat toimeentulotuen pitkäaikaisiksi asiakkaiksi.

## **Työttömyysturvalaki; muuta lausuttavaa?**

SAK on esittänyt valmisteluiden aikana myös alle 25-vuotiaisiin nuoriin liittyvän koulutushaun uudistamista ja työssäolovelvoitteen lieventämistä. Myös peruslakivaliokunta on nostonut esiin lausunnoissaan, että nuoriin kohdistuva viiden kuukauden korvaukseton ajanjakso on verraten pitkä. Nuorilla saattaa iästään huolimatta olla taloudellinen vastuu esimerkiksi perheestään.

Taannehtivasta koulutukseen hakeutumisen velvoitteesta 31.8. mennessä tulee luopua. Velvoite hakea koulutukseen tulee koskea vasta työttömäksi ilmoittautumisen jälkeistä aikaa ja asettaa nuorten kanssa yksilöllisesti työnhakukeskusteluiden yhteydessä. Lisäksi nuorten 21 viikon työssäolovelvoite tulee lyhentää muuttamalla se yhdenvertaiseksi muiden työttömien kanssa.

## **Lausuttavaa työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain muuttamisesta?**

Valmistelutyössä on erittäin tärkeää edistää työvoimapolitiikan kokonaisuutta niin, että pohjoismaisesta mallista, TE-palveluiden järjestämisvastuun siirrosta kuntatasolle sekä pienemmistä työvoimapolitiikan hankkeista rakennetaan järkevä kokonaisuus. Vaarana on pirstoutuminen, kun valmistelua on paljon käynnissä.

## **Lausuttavaa muiden lakien muuttamisesta?**

Ei lausuttavaa.

## **Lausuttavaa muutosten voimaantulosta ja siirtymäajan järjestelyistä?**

Vaikka alkuhaastattelut aloitettaisiinkin vasta 2.5.2022 uusille työnhakijoille, niin se tuo painetta pidempään työttömänä olleiden työnhakijoiden haastatteluun ja palveluun, jotka luultavasti viivästyvät entisestään. Uuden henkilökunnan palkkauksella ja koulutuksella tulee olemaan kiire, jos tavoitteena on, että kaikkien siihen mennessä työttömänä ja työnhakijoina olevien tilanne olisi ajan tasalla.

Uusien asiantuntijoiden rekrytointi tulisi aloittaa mahdollisuuksien mukaan jo ennen lakiesityksen hyväksymistä eduskunnassa.

Pohjoismaisen mallin käyttöönotossa on syytä huomioida TE-Digihankkeen eteneminen. Työttömyyskassojen toiminnan kannalta on toivottavaa, että mahdollisesti uudet digitaaliset järjestelmät saadaan käyttöön mahdollisimman sujuvasti ennen uuden mallin käyttöönottoa.

## **Lausuttavaa suhteesta perustuslakiin ja säätämisyjärjestyksestä?**

Esitysluonnoksen tässä osiossa kerrotaan, että lähtökohtaisesti työnhakuvelvollisuuden alentaminen muodostuisi pitkäkestoiseksi vain silloin, jos työnhakija asuu alueella, jossa työmahdollisuuksien määrä on työnhakijan henkilöön liittyvistä muuttuvista seikoista ja työmarkkinatilanteesta riippumatta vähäinen. Tällainen kirjaus saattaa muodostaa kohtuuttomia tilanteita esimerkiksi osatyökykyisille ja ikääntyville työttömille.

## Muuta lausuttavaa?

Ei muuta lausuttavaa.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Aaltonen Erja  
SAK ry - Työ ja turva -osasto/Mikko Laakkonen