

Työttömien Keskusjärjestön lausunto Hallituksen esitykseen eduskunnalle työnhakijan palveluprosessin ja eräiden työttömyysetuuden saamisen edellytysten uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi HE 167.

Työttömien Keskusjärjestö kiittää eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa lausuntopyynnöstä, joka koskee ns. pohjoismaista työvoimapalveluiden mallia.

Pohjoismaisen työvoimapalveluiden mallin komponentteina on lisääntynyt haastatteluintensiteetti työttömyyden alkuvaiheessa, panostaminen työllisyyspalveluiden asiakaspalveluun nykyistä suuremmalla henkilöresurssilla, keventynyt karenssijärjestelmä sekä ns. omaehtoisen työnhaun seuranta, jonka lähtökohtana on 4 työpaikan hakeminen joka kuukausi.

Tiivistetysti:

-Työttömien Keskusjärjestö ry pitää hyvänä, että työvoimapaleluihin panostetaan lisää resursseja (70 miljoonaa euroa). Näin voidaan nykyistä paremmin vastata asiakkaiden tarpeisiin, sekä saada ajankohtaisempaa tietoa työttömien tilanteesta. Mutta riittääkö tämä taloudellinen panostus kattamaan uudet vaatimukset, vai siirtyykö painopiste työllisyydenhoidossa työttömyyden alkuvaiheeseen entistä enemmän?

-Karenssien pituuksien keventäminen sekä varoitukseen perustuva malli on parannus verrattain jyrkkiin karenssien pituuksiin. Vahinkoja voi sattua kenelle tahansa ja varsinkin ensikertalaisille työttömyysturvaan liittyvät pelisäännöt voivat vaikuttaa kummallisilta ja pelottaviltakin.

Karenssipykälät uudessa mallissa jättävät myös paljon tulkinnanvaraa, joista voi syntyä työttömien kannalta myös oikeusturvan kannalta heikennyksiä. Työttömyysturvalain ”2 a luvussa Työvoimapolitiisesti moitittava menettely” on useita kohtia, joissa lukee, että on ”omalla menettelyllään aiheuttanut sen ettei...” jotain palveluiden tarkoituksen tai työllistymisen kannalta toivottavaa toteudu. Mitä omalla menettelyllään tarkoin ottaen tarkoitetaan, missäkin yhteydessä?

-Toistuva kieltäytyminen työnhausta mallin ehdoin, johtaa uudenlaiseen karenssiin, joka on kovempi, kuin Pääministeri Juha Sipilän hallituksen aktiivimallissa. Jos työn toistuvasti jättää hakematta vaadittuja työpaikkojen määrää kuukaudessa, hän saa pisimmällään ikuisen karenssin, kunnes työssäoloehto on uudelleen täytetty. Tämän riskin toteutumista on kuitenkin mallissa pyritty keventämään, siten että siinä on 12 kk tarkastelujakso, jonka jälkeen huomautus tai karenssi vanhenee (”Työnhakijan menettelyä tarkasteltaisiin 12 kuukauden ajalta kulloinkin viimeisimmästä laiminlyönnistä tai vastaavasta menettelystä taakse päin lukien.”).

Vertailun vuoksi, mikäli työn ei täyttänyt aktiivimalli 1sen ehtoja, leikkaus oli 4,65 % työttömyysturvasta – joka saattoi muodostua pysyväksi työttömyysturvan heikennykseksi. Tässä mielessä tämä malli on huomattavasti jyrkempi malli kuin Sipilän hallituksen aktiivimalli. Osa työttömistä pelkää vakavasti, että tästä mallista tulee karenssiautomaatti.

Työttömien Keskusjärjestö ry

Rahakamarinportti 3 A, 3. krs, 00240 Helsinki. Puh. 040 547 7090 • Y-tunnus 1003909-9
www.tyottomat.fi • etunimi.sukunimi@tyottomat.fi tai toimisto@tyottomat.fi

-Yllä kuvattu karenssi saattaa paukahtaa jo ensimmäisen kolmen kk aikana. Onko laissa jokin mekanismi – aikaraja -, joka estää tilanteen, että heti alkuun syntyy tällainen karenssi, kun työtöntä ei saada syystä tai toisesta tavoitettua?

-Yhden työpaikan hakeminen per viikko on täysin kohtuullinen vaade työsuoritteena, kun on työpaikkoja, joita hakea. Ongelmaksi tämä muodostuu niille työttömille, joilta puuttuvat sopivat työpaikat tai työnantajat, joille jättää työhakemus. Tästä nousee erilaisia väliinputoajien ryhmiä. Kaikille työnhakijoille ei ole esimerkiksi asuinpaikan, koulutuksen, työkokemuksen, ammattialan, kielitaidon, sosiaalisen tai terveydellisen syyn vuoksi riittävästi työpaikkoja haettavaksi joka kuukausi.

Vaikka laissa pyritäänkin ottamaan huomioon jonkin verran näitä poikkeuksia, se ei tarkoita sitä, että käytännössä kaikkia näitä asioita voidaan objektiivisesti arvioida jokaisen työttömän kohdalla. Nykyinen järjestelmä jo vuotaa monin paikoin, esimerkiksi 300 pv. sairauspäivärahalta tiputaan työttömäksi työnhakijaksi vain koska sairauspäivärahan maksimimäärä on saavutettu.

Malli suosii käytännössä niitä työttömiä, joilla on hyvät työllisyysnäkökymät – koska heille on myös asiakaspalvelua aiempaa enemmän ja syrjäyttää niitä työttömiä, joilla on vastaavasti lähtökohtaisesti vaikeuksia löytää töitä, joita hakea, ja siten täyttää asetettuja velvoitteita.

-Työnhakuvelvollisuuden asettamatta jättäminen terveyteen liittyvän perustelun mukaisesti sisältää oikeusturvariskin. Hoitavan lääkärin lausunnon tulee riittää. Miten TE-toimisto voi arvioida riippumattomasti tilanteita, joissa esimerkiksi vakuutuslääkäri ja hoitava lääkäri työttömän työnhakijan työkyvystä täysin eri mieltä?

-Esitetty haastattelumalli on ollut liian kaavamainen. Malli etenee työttömän palvelutarpeen näkökulmasta riippumattomasti. Se etenee myös palvelun tarjoajan näkökulmasta riippumattomasti. Oleellista ei ole, missä vaiheessa työtön on palvelutarpeen tai työnhakuprosessin suhteen, vaan se, että tavataan tietyn väliajoin, joka sovittaneen alkuhaastattelussa. Tähän on saattanut tulla jonkin verran parannusta alkuperäiseen ministeriön ehdotukseen nähden, mutta periaatteessa nykyinenkin lainsäädäntö mahdollistaisi säännöllisen asiakastapaamisen ilman himmeliä ja järkevän asiakaspalvelumallin pohjalta.

-Työtön objektifoidaan mallissa. Työtöntä ”ohjataan”, sen sijaan, että neuvotaan tai tuetaan. Lakiin on kirjattu, että viranomaisten velvollisuutena on tarjota työpaikkoja ja palveluita olemassa olevien resurssien puitteissa. Kaikki muut velvollisuudet ovat käytännössä työttömän puolella.

-Olemme huolissamme mallin vaikutuksista työmarkkinoiden työpaikkamarkkinointiin. On huoli, että julkisiin työvoimapalveluihin lähetetään vähemmän ilmoituksia siinä pelossa, että tulee liikaa sopimattomia hakemuksia.

-Mallissa pitkäaikaistyöttömät (12 kk + yhdenjaksoisesti työttömänä olleet) ovat väliinputoajia. Nyt pitkäaikaistyöttömille taataan lain mukaan haastatteluja 3 kk välein. Uudessa mallissa haastattelut järjestetään 6 kk välein. Työllisyyspalvelutasoon ei ole talousarviossa mitoitettu kasvua ja työllisyyspalvelutaso on varsin alhainen.

Eräitä pidempiä perusteluja:

-Malli käytännössä suosii niitä työttömiä, joilla on hyvät työllisyysnäkymät – koska heille on myös asiakaspalvelua aiempaa enemmän ja syrjäyttää niitä työttömiä, joilla on vastaavasti lähtökohtaisesti vaikeuksia löytää töitä, joita hakea, ja siten täyttää asetettuja velvoitteita.

Laissa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta sanotaan:

3 luku - Työnvälitys

4 § Työnhakuvelvollisuutta voi täyttää:

1) hakemalla sellaista vähintään kaksi viikkoa kestävästä työsuhteesta tehtävää työtä, johon työnhakija voi perustellusti olettaa voivansa työllistyä;”

Mitkä ovat poikkeukset tähän yllä olevaan momenttiin, jos perusteltuja työpaikkoja ei ole mihin hakea? Kuka perustelee, ja mitkä ovat perusteltavissa olevia seikkoja? Kuinka usein tämä tilanne arvioidaan työttömän kannalta uudelleen? Mitkä ovat yleisiä muutostekijöitä, jolloin perusteluja muutetaan?

Lakiesityksessä on joitakin näitä esimerkkejä:

”Selvästi perusteettomia hakemuksia ei pidettäisi pykälän 1 kohdassa tarkoitettuna työnhakuna. Edellytystä ei voisi täyttää esimerkiksi hakemalla työpaikkoja, joiden osalta on ilmeistä, ettei työnhakija ole pätevä kyseiseen työhön. Myöskään toistuva perusteeton samojen työmahdollisuuksien hakeminen ei olisi säännöksessä tarkoitettua työnhakua. Asiaa arvioitaessa otettaisiin kuitenkin esimerkiksi alakohtaisia käytäntöjä, joihin voi kuulua se, että työnhakijat ovat usein yhteydessä samoihin työnantajiin.”

Kun näitä esimerkkejä lähdetään tulkitsemaan, kumman sana painaa enemmän? Virkailijan vai työttömän? Tässä on viranomaisten mielivaltaisuudelle melko suuri mahdollisuus.

Etenkin se on haastavaa, millä asiantuntemuksella ja mihin vedoten virkailija voi myös hyvällä omalla tunnolla todeta, että tällä työkokemuksella, sairaushistorialla, osaamisella ja alueen työmarkkinanäkymällä ei ole mahdollista hakea neljää työpaikkaa. Mikä on sitten vaihtoehto? 0 työpaikkaa vai jotain muuta siltä väliltä? Sotkun mahdollisuus on suuri selkeissäkin rajatapauksissa.

Tässä yhteydessä on hyvä, että avoimia hakemuksia sallitaan. Samoin erinäiset rekrytointitapahtumiin liittyvät hakemistyyliä näyttävät olevan huomioitu. Lisäksi ”Tarkoituksena on, että säännös koskisi myös mahdollisia uusia työnhaun muotoja ja sen perusteella voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi eri aloilla mahdollisesti vallitsevia työnhakukäytäntöjä, jos käytännöt poikkeavat 1–5 kohdassa tarkoitetuista toimista. Myös yritystoiminnan aloittamiseen liittyvät konkreettiset toimet voisivat olla 6 kohdassa tarkoitettuja toimia.”

Paljon jää kuitenkin tulkinnan tasolle. Miten valitukset käsitellään ja huomioidaan?

-Työtön objektifoidaan mallissa. Työtöntä ”ohjataan”, sen sijaan, että neuvotaan tai tuetaan. Lakiin on kirjattu, että viranomaisten velvollisuutena on tarjota työpaikkoja ja palveluita olemassa olevien resurssien puitteissa. Kaikki muut velvollisuudet ovat käytännössä työttömän puolella.

Käsillä oleva malli ei sido TE-palveluita tarjoamaan lisää palveluita, joita työnhakija voi hyödyntää oman ammattitaitonsa kehittämiseen ja ylläpitämiseen. TE-toimiston velvollisuutena 14§ mukaan ”on tarjottava työtä ja koulutusta sekä järjestettävä työllistymissuunnitelmaan sisältyviä palveluja työ- ja elinkeinotoimiston käytettäväksi osoitettujen määrärahojen rajoissa.” Muita velvollisuuksia ei velvollisuuksina kirjattu.

TE-toimistolle ei aseteta velvoitteita, jos palveluita ei järjestetä, vaikka olisikin resursseja tai jos haastatteluja ei järjestetä, vaikka pitäisikin. Koko malli on rakennettu siten, että työtön kansalainen on ikään kuin valvonnan alla ja hänet ohjataan jossain palveluputkessa kohti avoimia työmarkkinoita.

Lakiteksti luo sävyä, miten työtön kohdataan. Kohdataanko hänet ihmisenä vai alamaisena? Asiakkaan kuunteleminen herkällä korvalla on tärkeää onnistuneessa asiakaspalvelutilanteessa ja palveluohjauksessa. Ohjaamisen sijaan neuvottaisiin ja yhdessä sovittaisiin.

Silloin, kun putkeen ei edes päästä ja työttömyys aiheuttaa osaltaan köyhyyttä, työkyvyttömyyttä ja terveyden menetystä, kukaan ei ole vastuussa.

Julkisia panostuksia työllisyyspalveluihin sekä koulutuksiin tarvitaan lisää, että mahdollisille lisääntyneelle kysynnälle on palvelutarjontaa. Miksi haastatella useammin, jos ei ole riittävästi palveluita, joihin voidaan ohjata?

Sitran teettämän selvityksen mukaan työttömät kokevat oikeana velvollisuuden hakea töitä, mutta resurssit hakuun ei ole heillä vaan TE-toimistoilla: *”Siinä missä työttömältä odotetaan aktiivisuutta kouluttautumisessa, päätösvalta asiassa on lopultakin viranhaltijalla. Vastuu työllistymisestä taas on työttömällä itsellään, vaikka työnhaussa tulee vastaan monia sellaisiakin haasteita, joihin ei voi osaamisen kehittämistä huolimatta itse vaikuttaa. Näitä ovat muun muassa ikä, työttömän status, kulttuuritaustaan liittyvä syrjintä sekä osaamisen arvioinnin tutkintokeskeisyys...*

Työttömän osaamisen kehittämisessä keskeistä onkin tarkastella yksilön ja järjestelmän suhdetta.

Usein epäkohtien korjaamiseksi tarkoitetut toimenpiteet kohdistuvat yksilöön, vaikka ongelma piilee yhteiskunnan rakenteissa. Keskeinen johtopäätös on, että työttömän osaamisen kehittämistä suunnittelevien tulee tunnistaa kirkaasti, milloin työvoimapolitiittinen toimenpide on tuloksekasta kohdistaa yksilöön ja milloin järjestelmään”

<https://www.sitra.fi/uutiset/tyottomat-kehittaisivat-osaamistaan-mieluiten-yhdistamalla-opiskelun-tyohon/>

-Mallissa pitkäaikaistyöttömät (12 kk+ yhdenjaksoisesti työttömänä olleet) ovat väliinputoajia. Nyt pitkäaikaistyöttömille taataan lain mukaan haastatteluja 3 kk välein. Uudessa mallissa haastattelut järjestetään 6 kk välein. Työllisyyspalvelutasoon ei ole talousarviossa mitoitettu kasvua ja työllisyyspalvelutaso on varsin alhainen.

Nykyisessä laissa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelumallista lukee näin: 4 §

Työnhakijan haastattelun järjestäminen

Työ- ja elinkeinoviranomainen järjestää työnhakijalle ensimmäisen haastattelun kahden viikon kuluessa työhaun alkamisesta, jollei työnhakijan tilanne huomioon ottaen ole ilmeisen tarpeetonta.

Työ- ja elinkeinoviranomaisen tulee varata työnhakijalle tilaisuus myöhempiin haastatteluihin määräajoin työnhakijan palvelutarpeen mukaisesti. **Työttömän työnhakijan haastattelu tulee kuitenkin aina järjestää työttömyyden jatkuttua yhdenjaksoisesti kolmen kuukauden ajan ja sen jälkeen aina kolmen kuukauden yhdenjaksoisen työttömyyden jälkeen.”**

Jatkossa:

Pitkäaikaistyöttömille taataan 6 kk välein 2 täydentävää työnhakukeskustelua: ”Työ- ja elinkeinotoimisto järjestää: työttömälle työnhakijalle kaksi täydentävää työnhakukeskustelua kuukauden aikana aina, kun alkuhaastattelusta tai edellisestä tämän kohdan mukaisesta täydentävästä työnhakukeskustelusta on kulunut kuusi kuukautta;

Tämä voi olla tarkoituksenmukainen tapa järjestää kuulemiset, mutta pitkäaikaistyöttömien työllisyyspalvelutaso on jo nykyisellä mallilla jäänyt Suomessa verrattain alhaiseksi. Oman onnensa nojaan heitä ei tule jättää!

Alla olevasta taulukosta käy selvästi ilmi, että pitkäaikaistyöttömien aktivointiaste on paljon keskiarvoa heikompi (tavoitetaso 30 %).

4253. Pitkäaikaistyöttömien aktivointiaste laskentapäivänä

Maakunta	Muuttujat:	Pitkäaikaistyöttömien aktivointiaste	Pitkäaikaistyöttömiä	Palveluissa yhteensä
Vuosis keskiarvo				
KOKO MAA				
Vuosi 2020 ka.		9,3	75 046	7 666
Vuosi 2019 ka.		13,7	63 330	e10 074
Vuosi 2018 ka.		14,4	76 331	12 830
Vuosi 2017 ka.		10,5	104 800	12 319
Vuosi 2016 ka.		9,0	123 737	12 235
Vuosi 2015 ka.		8,1	109 313	9 695
Vuosi 2014 ka.		7,6	90 504	7 472
Vuosi 2013 ka.		6,6	73 686	5 233
Vuosi 2012 ka.		8,9	61 168	5 945
Vuosi 2011 ka.		10,7	57 170	6 871
Vuosi 2010 ka.		11,4	54 046	6 921
Vuosi 2009 ka.		8,9	41 328	4 015
Vuosi 2008 ka.		9,6	43 119	4 578
Vuosi 2007 ka.		10,5	51 659	6 083
Vuosi 2006 ka.		12,5	64 357	9 222

Työttömien Keskusjärjestö ry

Rahakamarinportti 3 A, 3. krs, 00240 Helsinki. Puh. 040 547 7090 • Y-tunnus 1003909-9

www.tyottomat.fi • etunimi.sukunimi@tyottomat.fi tai toimisto@tyottomat.fi

Alaviite:

Pitkäaikaistyöttömien aktivointiaste = palveluissa yhteensä laskentapäivänä olleiden pitkäaikaistyöttömien osuus palveluissa yhteensä laskentapäivänä olleiden pitkäaikaistyöttömien ja pitkäaikaistyöttömien summasta.
Palveluissa olleiden pitkäaikaistyöttömien määrä saadaan laskentapäivänä palveluissa olevista, joiden palvelun alkua edeltävä työttömyyden kesto ylittää 365 päivää.

Työvoimakoulutuksessa -rivi sisältää kaikki työvoimakoulutuksessa olevat ml. ryhmät
Valmennuksessa -rivi sisältää työnhaku- ja uravalmennuksessa olevat.
Työllistettynä/työharj. -rivi sisältää kaikki työllistämislajit ml. palkkatuet, starttirahat, työharjoittelu, työelämävalmennus, valtiolle työllistetyt ja osa-aikaisilla olevat.
Kokeilussa -rivi sisältää työ- ja koulutuskokeiluissa olevat.
Muissa palveluissa -rivi sisältää vuorotteluvapaapaikkaan työllistetyt, kuntouttavassa työtoiminnassa olevat ja omaehtoisessa opiskelussa olevat.
Palveluissa yhteensä on em. palveluiden yhteismäärä pitkäaikaistyöttömien osalta.

... = tieto on salassapitosäännön alainen

Suomeen tarvitaan nykyistä laajempi reformi, jolla pitkäaikaistyöttömien osaaminen ja työkyky saadaan turvattua työmarkkinoille. Vaikka joukko on heterogeeninen, on myös paljon työttömiä (tutkintorekisterin mukaan arviolta n. 67 000 työtöntä), jotka ovat vailla esimerkiksi peruskoulun jälkeistä tutkintoa. Palvelutta jättämisellä nämä ongelmat eivät poistu.

-Työnhakuvelvollisuuden asettamatta jättäminen terveyteen liittyvän perustelun mukaisesti sisältää oikeusturvariskin. Hoitavan lääkärin lausunnon tulee riittää. Miten TE-toimisto voi arvioida riippumattomasti tilanteita, joissa esimerkiksi vakuutuslääkäri ja hoitava lääkäri työttömän työnhakijan työkyvystä täysin eri mieltä?

Esityksen mukaan ”Työnhakuvelvollisuuden asettamatta jättäminen edellyttäisi myös sitä, että työnhakijan tilanne on kokonaisuutena arvioiden sellainen, ettei hän kykene työnhakuun työkykyyn liittyvien haasteiden takia. Kokonaisarviossa tulisi ottaa huomioon myös mahdolliset työkyvyttömyyden perusteella maksettavaan etuuteen liittyvät etuusoikeuden hylkäävät lainvoimaiset päätökset. **Arvio tehtäisiin kuitenkin aina työnhakuun ja työllistymiseen liittyvistä lähtökohdista.**”

Jos hoitava lääkäri on tehnyt arvioin ja kirjoittanut lausunnon, jossa todetaan henkilön työkyvyttömyyteen vaikuttavat seikat, mitä lisää arviota TE-toimisto voi tehdä työnhakuun ja työllistymiseen liittyviin lähtökohtaiin? Tässä ikään kuin varataan TE-toimistolle suuremmat valtuudet tehdä arvio, kuin hoitavalle lääkärille? Miten tämä voi olla mahdollista?

Työttömien Keskusjärjestön puolesta,

Jukka Haapakoski

Työttömien Keskusjärjestön puolesta,

Jukka Haapakoski

Toiminnanjohtaja

jukka.haapakoski@tyottomat.fi

+358 50 577 2580

Työttömien Keskusjärjestö ry

Rahakamarinportti 3 A, 3. krs, 00240 Helsinki. Puh. 040 547 7090 • Y-tunnus 1003909-9

www.tyottomat.fi • etunimi.sukunimi@tyottomat.fi tai toimisto@tyottomat.fi