

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

HE 108/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työnhakijan palveluprosessin ja työnvälityspalveluiden kehittämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Hallituksen esitys liittyy hallitusohjelman tavoitteeseen keventää työvoimapalveluiden lakisääteistä palveluprosessia, jotta rajallisia resursseja voitaisiin käyttää tarkoituksenmukaisemmin ja asiakaslähtöisemmin. Hallitusohjelmakirjausten mukaan virkailijalle annetaan myös enemmän harkintavaltaa ja velvoitetaan yksilölliseen työllistymisen edistämiseen. Tavoitteena on myös lisätä yksityisten työnvälitysyriyten mahdollisuutta saada tietoja työttömistä työnhakijoista. Lisäksi esitys liittyy hallituksen vuosien 2025–2028 julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvään linjaukseen, jonka mukaan työvoimapalveluiden palveluprosessiin liittyvien tehtävien normitusta kevennetään.

Palveluprosessin keventäminen oikeasuuntaista

Työnhakuprosessin ja työnvälityksen innovatiivinen ja ennakoluuloton kehittäminen on keskeinen osa työvoimapalveluiden onnistumisen edellytysten rakentamista. Palveluprosessin kevennys on esityksessä oikeasuuntainen, mutta ei kuitenkaan vielä riittävä tuottaakseen tarpeeksi vaikuttavaa kevennystä palvelun tuottamiseen. Kuntaliiton näkemys on, että palveluiden ja palveluprosessien liian yksityiskohtainen sääntely estää toiminnan järkevän kehittämisen ja voi johtaa ali- tai ylipalveluun. Myös tietosuoja osaltaan aiheuttaa haasteita esimerkiksi ryhmämuotoisen ohjauksen, neuvonnan ja palvelutarpeen tunnistamisen kehittämiseen.

Kunnille on uudistuksessa luotu rahoitusmalli, jonka tarkoitus on kannustaa ja ohjata kuntia kehittämään toimintaansa työllisyyttä edistäväksi. Lain ei tulisi sisältää liian yksityiskohtaisia säännöksiä ja velvoittavuutta, vaan työvoimaviranomaisen tulisi voida suunnitella palveluprosessit vastaamaan aidosti työnhakijoiden tarpeita. VTV:n tarkastuskertomuksen (*Vaikeasti työllistyvien työvoimapalvelut, 2023*) kyselyyn vastanneesta TE-henkilöstöstä jopa 94 prosenttia arvioi, että uusi palvelumalli on lisännyt hallinnollisen työn osuutta työajasta, vaikkei esityksen (HE 167/2021) mukaan näin tulisi käymään.

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta on tuomassa työllisyyspalveluihin 33 000 asiakasta, jotka ovat olleet tulottomia yli kaksi kuukautta ja jotka eivät ole odotusajalla, tilapäistä



suojelua saavia, tilapäisesti Suomessa olevia, asepalveluksessa, laitoshoidossa avohoidossa eikä vankilassa. Näistä yli 5 000 henkilöä on saanut toimeentuloa tulottomana tai ilman ensisijaisia etuuksia yhtäjaksoisesti yli kolmen vuoden ajan. On selvää, että näiden asiakkaiden palvelutarve ei rajoitu pelkästään työnhakukeskusteluihin, vaan tarvitaan täydentäviä työnhakukeskusteluja. Tämä uusi asiakasryhmä on tärkeää huomioida, kun palveluprosessia ja sen rahoituksen vähentämistä arvioidaan.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että työvoimaviranomaisen harkinnanvaraisuutta edelleen lisätään, jotta voidaan entistä paremmin varmistaa myös heikommassa työmarkkina-asemassa olevien työnhakijoiden palvelut ja tuki matkalla työmarkkinoille.

Esityksen mukainen velvollisuus laatia ja julkaista työnhakuprofiili myös niiden työnhakijoiden puolesta, jotka eivät itse siihen kykene, tulee lisäämään työvoimaviranomaisten työmäärää merkittävästi. Tämä koskee erityisesti asiakaspalvelutilanteita, joissa asiakkaalla ei ole käytettävissä omaa laitetta tai hän tarvitsee henkilökohtaista apua profiilin laatimisessa. Uusi tehtävä voisi edellyttää työllisyysalueilta myös lisäpanostuksia ICT-laitteiston ja asiakaspalveluinfrastruktuurin hankintaan, jotta palvelu voidaan toteuttaa asianmukaisesti ja yhdenvertaisesti kaikille asiakkaille. Pakollisella työnhakuprofiilien julkaisulla on tarkoitus käytännössä tukea työvälistoimintaa, mutta muutoksen todelliset vaikutukset työllisyyteen jäävät epäselviksi.

Lähtökohtaisesti pohjoismainen työvoimapalvelumalli otettiin käyttöön aliresursoituna (henkilöstö), joka tässä esityksessäkin nyt todetaan. Kuntaliitto lausui jo (HE 167/2021), ettei esitys huomioi lainkaan palveluiden kysynnän kasvua ja siihen tarvittavia lisäresursseja. Näihin työllisyyttä edistäviin palveluihin ei oltu varattu esityksen mukaan yhtään määrärahaa. Lisäksi Kuntaliitto totesi, että asiakaspalvelun järjestämiseen lain vaatiman läsnäolomallin määrällä kuntiin/työllisyysalueille kohdistuu merkittäviä ICT- ja tilakustannuksia.

Työttömyysturvan muutoksilla suuri vaikutus

Hallituksen esityksessä eduskunnalle työttömyysturvalain 2 a luvun 9 ja 10 §:n muuttamisesta todetaan, että vuonna 2023 muistutuksia tehtiin lähes 200 000 kappaletta. Kaikista muistutuksen saaneista työnhakijoista 80 % ei muistutuksen saamisen jälkeen menetellyt työttömyysturvalaissa tarkoitetulla tavalla moitittavasti eli muita ns. rikkeitä, jotka olisivat johtaneet työttömyysturvan menetykseen, ei enää tapahtunut. Tästä voisi päätellä, että lainminlynnot ovat olleet inhimillisiä virheitä ja osaamattomuutta toimia viranomaisen edellyttämällä tavalla.

Jatkossa porrastettua seuraamuskokonaisuutta muutettaisiin siten, että työnhakija menettäisi oikeutensa työttömyysetuuteen ensimmäisestä työnhakuun ja työvoimapalveluihin liittyvästä laiminlyönnistä, josta aikaisemmin olisi seurannut muistutus. Korvaukseton määräaika olisi jatkossa näissä tilanteissa kestoltaan seitsemän kalenteripäivää ja toisesta laiminlyönnistä seuraa kuuden kalenteriviikon työssäolovelvoite. Työssäolovelvoitetta on tällä hallituskaudella kiristetty merkittävästi ja sitä on entistä vaikeampi täyttää.

Laiminlyönti vaikuttaa siten, että jatkossa toimeentulotuen saajan työttömyysturvaetuuden maksun keskeyttäminen työttömyysturvalaissa säädettyjen sanktioiden johdosta aiheuttaisi lähtökohtaisesti toimeentulotuessa perusosan alentamisen.

Työhaun voimassaoloa ei tulisi päättää heti ensimmäisen laiminlyönnin perusteella, vaan asiakkaalle tulisi antaa mahdollisuus korjata menettely ilman, että heti yhden virheen johdosta aiheutuu seuraamuksia. Erityisesti heikossa asemassa olevien työnhakijoiden asema, kuten esimerkiksi vammaisten, maahanmuuttajien tai nuorten kohdalla, tilanne voi olla kohtuuton, jos yksikin unohdus tai väärinymmärrys katkaisee heti työhaun, joka samalla johtaa työttömyysturvan menetykseen.

Ennen seuraamuksia tulisi aina voida arvioida, onko työnhakija oikeasti ymmärtänyt velvollisuutensa ja selvittää, miksi asiakas ei ole kyennyt pitämään sovitusta aikatauluista kiinni tai miksi hän on mahdollisesti kieltäytynyt tarjotusta palvelusta. Lisäksi on tärkeää selvittää, onko asiakas ylipäättään työkykyinen.

Uudistus luo myös aidosti riskin sille, että työnhakija inhimillisen erehdyksen tai pakottavan olosuhteen vuoksi joutuu seuraamusten kohteeksi, jonka takia hänelle aiheutuu tarve turvautua perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettuun viimesijaiseen etuuteen eli toimeentulotukeen. Yli vuoden työttömänä olleiden pitkäaikaistyöttömien määrä on ylittänyt korona-ajan synkimmät luvut. Sanktioiden lisääminen on omiaan pahentamaan tilannetta, kun avoimia työpaikkoja ja tosiasiallisia työllistymismahdollisuuksia ei ole.

Kuntaliitto katsoo, että kyseessä on kohtuuton muutos niin asiakkaalle kuin työvoimaviranomaisille, ja johtaa hallinnollisen työn kasvuun.

Vaikutukset kuntien talouteen ja toimintaan

Pohjoismaisessa palvelumallissa hallinnollinen työ ei tule Kuntaliiton eikä TE-toimiston henkilöstön (VTV:n tarkastuskertomus, *Vaikeasti työllistyvien työvoimapalvelut*, 2023) arvioiden mukaan vähentymään, mutta lisätyön tarkempaa määrää on vaikea ennakoida etukäteen. Esimerkiksi täydentävien työnhakukeskustelujen yhteydessä päivitettävät työllistymissuunnitelmat

kasvattavat työvoimaviranomaisten työn määrää. Samoin osa-aikatyöläisille asetetut täydet työnhakuvelvoitteet ja työtarjouksia velvoitteita kasvatetaan, tulee lisätyötä. Myös se, että asiakkaan sanktiot muuttuvat 4-portaisesta mallista 2-portaiseksi, tulee päätöksistä tehtyjen valitusten määrää todennäköisesti lisääntymään, joka puolestaan aiheuttaa työvoimaviranomaisille runsaasti lisätyötä.

Vuonna 2019 Työ- ja elinkeinotoimistoissa on henkilöasiakaspalveluun kohdistunut 2080 henkilötyövuotta. Ennen pohjoismaisen työvoimapalvelumallin käyttöönottoa asiakastapaamisia järjestettiin 888 000 tapaamista vuodessa (HE 167/2021). Em. esityksen mukaan rahoitusta lisättiin 70 milj. euroa ja lakisääteisten asiakastapaamisten määrää kasvatettiin esityksen mukaan 2 168 000–2 668 000 tapaamiseen, tässä esityksessä on käytetty 2,5 milj. tapaamista. Toteuma tapaamisten määrästä oli kuitenkin vuonna 2023 vain 1,531 milj. tapaamista eli lähes 1 milj. tapaamista vähemmän kuin mitä oli suunniteltu resurssoinnin riittämättömyyden vuoksi. Eli 70 milj. eurolla saatiin noin 0,6 milj. tapaamista lisää.

Vuonna 2023 järjestettiin täydentäviä työnhakukeskusteluja 453 000. Vaikka nämä kaikki leikattaisiin pois esityksen mukaisesti, pohjoismaisen palvelumallin tavoitetapaamisista jäi toteutumatta noin 500 000 tapaamista.

Tässä esityksessä on käytetty erilaista tavoitteenasetantaa ja laskelmaa, mutta silti esityksessä todetaan, että haastattelujen määrä esityksen tavoitteen alarajallakin (528 000) ylittää tällä hetkellä haastatteluihin käytettävät resurssit (477 000). Siitäkin huolimatta esityksen mukaan ollaan leikkaamassa haastatteluresursseja 1,08 milj. euroa eli 18 henkilötyövuodella (s.52).

Rahoitusperiaatteen mukaisesti esityksessä on huomioitu kuntien tosiasiallisia edellytyksiä suoriutua lakisääteisistä tehtävistään eli VTV:n tarkastuskerTomuksenkin esiin nostama resurssivaje. Hallituksen esityksessä laskelmat perustuvat kuitenkin vanhaan järjestämismalliin, eivätkä käytetyt arviot välttämättä ole enää rinnastettavissa uuteen järjestämismalliin. **Kuntaliitto esittää, että lain voimaantulon jälkeen käynnistetään laajempi selvitys työvoimaviranomaisen työmäärän laskennasta uudessa palvelujärjestelmässä.** Se auttaisi pidemmällä aikavälillä kaikissa tulevissakin lakihankkeissa ennustamaan työmäärä oikein.

SUOMEN KUNTALIITTO

Erja Lindberg
kehittämispäällikkö