

Puheenjohtajiston ehdotus komitean linjaukseksi välimietinnön lukuun 4 työttömyysturvasta, työllisyyden edistämisestä ja osittaisesta työllistymisestä

Linjausesitys koskee komitean 29.11.2021 hyväksymän kannanoton kohtia 2.1 (työttömyysturvan kehittämisen ja työllisyyden edistämisen osalta) ja 2.2 (osittaisen työllistymisen aikaisen työttömyysturvan osalta). Komitean esiin nostamista ongelmista on tarkasteltu seuraavia teemoja: 1) työttömyysturva ei tunnista kaikkia työn ja tulojen sekä elämäntilanteiden yhdistelmien muotoja, 2) sovitellun työttömyysturvan työaika- ja valvonta sopii huonosti epätyypillisiin ja tilapäisiin työsuhteisiin ja työhön, jossa työajan mittaaminen on vaikeaa, 3) niin kutsutusta tavanomaisesta palkkatyöstä tai yritystoiminnasta poikkeavat tilanteet ja työttömyysturva, 4) yritystoiminnasta saatavan tulon ja työttömyysturvan yhteensovittaminen ja työttömyysturvan joustavuus ja työllistymisen tukeminen yritystoiminnan alkaessa tai jos yritystoiminta kohtaa tilapäisiä vaikeuksia.

Kannanottojen rajausten estämättä puheenjohtajiston linjausesitys koskee myös kokonaan työttömien etuuksia. Tämän lisäksi linjausesitys käsittelee myös palveluiden ja etuuksien yhteensovittamista työvoimapolitiikan näkökulmasta. Linjausesityksessä ei käsitellä toimeenpanon monimutkaisuutta (kannanotot 4.4 ja 4.5), sitä, että palveluihin osallistuminen ei ole etuudensaajille motivoivaa (kannanotto 4.2), toimeentulotukea perusturvan täydentäjänä (kannanotto 3.1.) eikä toimeentulotukea perusturvan sijasta (kannanotto 3.2.), joita käsitellään erillisissä linjausehdotuksissa.

Näkemyksiä asiakokonaisuudesta / ongelmasta / asiantilasta

Yleistä

Komitea katsoo, että työttömyysturvaetuuksien, eli sekä perus- ja ansiopäivärahan että työmarkkinatuen, tarkoitus on korvaamalla työttömyydestä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä turvata työttömän työnhakijan taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa edellytyksiään päästä tai palata työmarkkinoille. Näiden oikeuksien vastapainona syntyy velvoite osallistua sellaisiin palveluihin, jotka parantavat henkilön edellytyksiä päästä tai palata työmarkkinoille. Julkiselle vallalle on perustuslaissa asetettu velvollisuus edistää työllisyyttä ja pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Sosiaaliturvajärjestelmän lähtökohtana on yksilön oma aktiivisuus toimeentulonsa hankkimisessa.

Palvelujärjestelmästä ja palveluista

Toukokuun alussa 2022 voimaan tulleen TE-palveluiden uuden asiakaspalvelumallin mukaisesti alkuhaastattelu järjestetään kaikille työnhakijoille lähtökohtaisesti kasvokkain paikan päällä TE-toimiston tai työllisyys-

den edistämisen kuntakokeilussa mukana olevan kunnan tiloissa. Alkuhaastattelu järjestetään viiden arkipäivän kuluessa työhaun alkamisesta. Vaihtoehtoisesti voidaan järjestää täydentävä työnhakukeskustelu viiden arkipäivän kuluessa esimerkiksi puhelimitse tai etäyhteydellä ja sen jälkeen alkuhaastattelu viipymättä.

Tämän jälkeen työnhakijaa tavataan kahden viikon välein. Työnhakijalle järjestetään viisi täydentävää työnhakukeskustelua kolmen kuukauden aikana. Täydentävät työnhakukeskustelut voidaan järjestää työnhakijan yksilöllisen tilanteen mukaan tarkoituksenmukaisimmalla tavalla, ottaen huomioon erityisesti hänen palvelutarpeensa, olosuhteet sekä työnhakijan omat toiveet järjestämistavasta.

Kolmen kuukauden välein järjestettävien työnhakijan haastattelujen lisäksi työnhakijalle järjestetään puolen vuoden välein kuukauden kestävä palvelujakso, jonka aikana järjestetään kaksi tapaamista. Puolen vuoden välein työnhakija siis tavataan kolme kertaa, ellei hän juuri tuolloin osallistu johonkin työllistymistä tukevaan palveluun.

Alkuhaastattelussa arvioidaan työnhakijan palvelutarve ja laaditaan työllistymissuunnitelma. Työnhakijan työllistymissuunnitelmaan tai sitä korvaavaan suunnitelmaan tulee aina sisällyttää julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 3 luvussa tarkoitettu määrällinen työnhakuvelvollisuus tai maininta siitä, ettei työnhakuvelvollisuutta aseteta, jos asettamatta jättämiseen on JTYP -laissa säädetty peruste. Työttömyysturva-oikeuden jatkumisen edellytyksenä työnhakijan tulee lähtökohtaisesti hakea neljää työmahdollisuutta kuukauden aikana.

Työllistymissuunnitelma tai jos siihen on mahdollisuus jo tässä vaiheessa, sitä korvaava suunnitelma¹ (kottoutumissuunnitelma, monialainen työllistymissuunnitelma tai aktivointisuunnitelma) laaditaan työnhakijan alkuhaastattelun yhteydessä. Suunnitelma perustuu työnhakijan omiin työtä tai koulutusta koskeviin tavoitteisiin ja arvioituihin palvelutarpeeseen. Periaate on, että työllistymissuunnitelma tarkistetaan aina työnhakukeskusteluissa ja tarvittaessa myös täydentävissä työnhakukeskusteluissa. Lisäksi työllistymissuunnitelma on tarkistettava työnhakijan pyynnöstä.

Ennen työttömien palvelumallin uudistamista ja tähän liittyvää henkilöstöresurssin lisäämistä arviolta noin 30–50 prosentille työttömistä on järjestetty työnhakijan haastattelu kahden viikon kuluessa työhaun alkamisesta. Kolmen kuukauden määräaikaishaastattelu oli vuoden 2019 tietojen perusteella järjestetty keski-

¹ Työllistymissuunnitelmaa korvaavien suunnitelmien laatimiseen liittyy muun osittain muun muassa työttömyyden keston liittyviä edellytyksiä, jotka eivät välttämättä ole täyttyneet vielä alkuhaastattelun ajankohdalla.

määrin noin 73 prosentille niistä työnhakijoista, joille haastattelu oli tullut julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädettyjen määräaikojen perusteella järjestää.² Tuoreessa VNTEAS-raportissa osittain työllistyvien saamasta palvelusta todetaan haastattelututkimuksen perusteella mm. seuraavaa: ”Hyvin moni TE-asiantuntijoista kuvaa resurssien puutetta, joka johtaa palveluiden kohdistamiseen kokonaan työttömiin työnhakijoihin. Jos työnhakija on osa-aikaisissa töissä ja hänen säännöllinen viikoittainen työaikansa on vähintään neljä tuntia, asiakkaan kontaktointi jää huomattavasti vähemmälle työnhaun jatkuessa.”³ Työttömien määräaikaishaastatteluja koskevassa arviointitutkimuksessa (Valtakari ym. 2019) havaittiin, että haastattelut tehostavat työnhakijoiden ohjaamista palveluihin sekä edistävät aktivoitumista ja työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Tutkimuksessa havaittiin myös, että haastattelujen määrän lisääntyminen ei vaikuttanut merkittävästi työ- ja elinkeinotoimiston tekemään työnvälitykseen. Sama havainto on tehty myös Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston toimialuetta koskevassa tutkimuksessa (Sundvall & Mayer 2018).

Ongelmaksi on muodostunut se, että työnhakijana olevat henkilöt ovat voineet saada pitkään etuutta ilman, että hänen työllistymisen edellytyksenä olevaa palvelutarvettaan arvioidaan tai että häntä ohjataan tarvitsemiinsa palveluihin. Henkilö ei tällöin saa tarvitsemiinsa palveluja samanaikaisesti etuuden kanssa. Tämä koskee merkittävää osaa pitkäaikaistyöttömistä työmarkkinatuen saajista. Ongelma koskee myös osittain työllistyviä työnhakijoita. Näin on, vaikka lainsäädännössä lähtökohta on, että työ on ensisijainen toimeentuloturvaan nähden. Tästä työn ensisijaisuudesta seuraa se, että paitsi täyden myös sovitellun työttömyysturvan maksaminen edellyttää, että tavoitteena on kokoaikainen työllistyminen tai työskentely, joka tuo itsenäisen toimeentulon ilman tarvetta soviteltuun etuuteen. Vain osatyökyvyttömyyseläkettä saavilla työttömyysetuusoikeuteen riittää osa-aikatyön hakeminen. Näissä tilanteissa henkilön saamaan etuuteen ei ole välttämättä tosiasiallisesti kytketty mitään palvelua huolimatta henkilön palvelun tarpeesta. Ilmiötä kuvattiin myös edellä todetussa VNTEAS-raportissa.

Sosiaaliturvakomitea pitää tärkeänä, että TE-palveluiden uuden asiakaspalvelumallin mukaista palveluprosessia toteutetaan. Komitea pitää erityisen tärkeänä, että malliin kuuluvassa palvelutarpeen arvioinnissa löydetään henkilöt, joilla on tarve monelle eri palvelulle samanaikaisesti. Työttömyysturvan näkökulmasta palvelut jakautuvat kolmeen ryhmään:

- 1) *palvelut, jotka on työttömyysturvalaissa määritelty työllistymistä edistäviksi palveluiksi.* Nämä palvelut ovat pääosin työnhakijaa velvoittavia (eli palvelusta kieltäytyminen tai palvelun keskeyttämi-

² Vuotta 2020 ja 2021 koskevat tiedot eivät ole vertailukelpoisia, koska covid-19-pandemian takia haastattelujen järjestämistä koskevaa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain säännöstä oli muutettu väliaikaisesti.

³ Kauhanen ym., Palvelujärjestelmän toiminta: osa-aikatyö, tilapäinen työ ja siirtymät kokoaikatyöhön [Linkki valtioneuvoston julkaisuun](#) s. 81

nen ilman pätevää syytä voi johtaa korvauksettoman määräajan eli ns. karensin tai työssäolovelvoitteen asettamiseen). Lisäksi palveluiden ajalta maksetaan työttömyysetuutta aktiiviajan korotuksella korotettuna ja useimpien palveluiden ajalta lisäksi kulukorvausta. Työttömyysturvalaissa on säädetty eräistä muistakin näihin palveluihin osallistumista tukevista ja osallistumiseen kannustavista poikkeuksista.

- 2) *muut palvelut, jotka ovat työnhakijaa velvoittavia.* Nämä palvelut ovat muita kuin työttömyysturvalaissa määriteltyjä työllistymistä edistäviä palveluja. Palveluiden tulee kuitenkin tukea työnhakua tai työllistymistä taikka tietyn edellytyksin parantaa työhaun tai työllistymisen yleisiä edellytyksiä. Palveluiden ajalta maksetaan työttömyysetuutta samoin edellytyksin ja saman suuruisena kuin ”passiivisen” työttömyyden ajalta, mutta tietyn edellytyksin työnhakijalla voi TE-toimiston tai työllisyysedistämisen kuntakokeilussa mukana olevan kunnan harkinnan mukaan olla oikeus kulukorvaukseen⁴.
- 3) *muut palvelut* Nämä palvelut eivät ole työnhakijaa työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä velvoittavia. Palvelun ajalta maksettava muu sosiaalietuus tai korvaus voi estää työttömyysetuuden saamisen tai muu etuus tai korvaus voi vaikuttaa työttömyysetuuden määrään. Myös esimerkiksi laitoshoido estää työttömyysetuuden saamisen.

Esimerkiksi työkykyyn liittyvistä palveluista ei välttämättä sovita henkilöä tai viranomaisia velvoittavasti työllistymissuunnitelmassa. Tähän vaikuttaa myös se, että työvoimaviranomainen ei voi sitoutua toisen viranomaisen puolesta palvelun järjestämiseen.⁵ Tästä seuraa, että tilanteissa, joissa palvelutarpeen arvioinnissa on noussut esiin tarve usean hallinnonalan palveluille, ei palveluita välttämättä järjestetä rinnakkain ja limittäin yksilöllisen tarpeen mukaisesti ja yhteen sovitettuna kokonaisuutena⁶. Palveluita saatetaan järjestää esimerkiksi ainoastaan peräkkäin. Työllistymiseen liittyville palveluille ja työttömyysaikaisille etuuksille asetetut tavoitteet eivät tällöin välttämättä toteudu tukea tarvitsevien etuudensaajien päätyessä osallistumaan sellaisiin palveluihin, joita ei ole heille suunniteltu tai jotka eivät sovellu heidän elämäntilanteeseensa tai ole heille ajankohtaisia.

Hallituksen esityksessä HE 167/2021 vp, sivulla 87 Toimeenpano ja seuranta –kohdassa todetaan, että ”Palveluiden kysynnän kasvu voi kohdistua myös muiden hallinnonalojen palveluihin. Erityisesti tämä voi koskea sosiaali- ja terveystaloutta. Palvelutarpeen kehittymistä tulisi seurata riittävän tarkalla tasolla, esimerkiksi kuntoutus-, päihde- ja mielenterveyspalvelujen sekä aikuissosiaalityön osalta.” Eduskunta sisällytti vastauksensa hallituksen esitykseen EV 212/2021 vp – HE 167/2021 vp lausuman, jonka mukaan: ”Eduskunta

⁴ Harkinnanvaraista kulukorvausta koskeva säännös on voimassa 30.6.2025 asti.

⁵ Vrt. hallintojoaoston alla rakennettu visio siitä, miten TE-toimisto voisi tehdä ajanvarauksia sote-puolelle, sote-virkailija tulisi heti tarvittaessa mukaan työvoimaviranomaisen johdolla käytäviin haastatteluihin tai muihin määräaikaiskeskusteluihin jne.

⁶ Asiakkaat, jotka täyttävät työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain (1369/2014) mukaiset asiakaskriteerit, ohjataan ns. TYP-toimintamallin.

edellyttää, että hallitus seuraa tarkasti uudistuksen vaikutuksia työllisyyden kehittymiseen, palvelun onnistumiseen ja kuntakokeilujen edistymiseen sekä resurssien riittävyyteen ja niiden kohdentamisen onnistumiseen kiinnittäen erityisesti huomiota yksityiskohtaisen sääntelyn toimivuuteen sekä antaa työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle edellä mainituista seikoista selvityksen vuoden 2023 loppuun mennessä. Eduskunta edellyttää, että tarvittaessa hallitus ryhtyy toimenpiteisiin lainsäädännön tarkistamiseksi.

Työttömyysetuuksista

Koska työttömyysturvaetuksien tarkoitus on korvaamalla työttömyydestä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä turvata työttömän työnhakijan taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa edellytyksiään päästä tai palata työmarkkinoille, työttömyysturvaetuksien saannin edellytykseksi on säädetty edellytys kokoaikatyön hakemisesta. Työttömyysetuutta on mahdollista saada soviteltuna, jos henkilö tekee osa-aikaista työtä tai ns. keikkatyötä, jos henkilö samaan aikaan on kokoaikatyön hakija. Vain osatyökyvyttömyyseläkettä saavilla riittää, että henkilö on käytettävissä osa-aikatyöhön. Toukokuun alussa 2022 voimaan tullut työnhakuvelvollisuus koskee myös osa-aikaista työtä tekeviä sekä työnhakijoita, jotka tekevät lyhytkestoisia työjaksoja. Komitea pitää näitä periaatteita perusteltuina.

Koska työttömyysturvaetuksien saannin tavoitteena on turvata toimeentulo henkilön pyrkiessä työmarkkinoille, etuuslainsäädännössä on tunnistettu tilanteet, joissa etuutta ei voida maksaa työllistymisen vuoksi. Näissä tilanteissa ei ole enää kysymys siitä, että etuudensaanti perustuisi pyrkimykseen päästä tai palata työmarkkinoille. Kyse on työttömyysturvan kohdentamisesta. Tässä tarkoituksessa lainsäädännössä on asetettu rajoitteita sovellettavaksi tilanteissa, joissa henkilö jo työllistyy tavalla, jossa työnhaku, eli pyrkimys työmarkkinoille, ei enää olisi peruste sille, että etuutta maksettaisiin. Tämän vuoksi työttömyysetuutta ei makseta henkilöille, joiden katsotaan työllistyvän kokoaikaisesti palkkatyössä (työaika yli 80 prosenttia tehtävän täydestä työajasta) tai päätoimisesti yritystoiminnassa (kokonaisharkinta). Työttömyysetuutta ei myöskään poikkeuksia lukuun ottamatta makseta henkilöille, jotka opiskelevat päätoimisesti.⁷ Yhteiskunnan näkökulmasta rajoitukset toteuttavat tavoitetta, jonka myötä työttömyysturva ei muodostu kokoaikatyöhön kohdistuvaksi matalapalkkatueksi ja tavoitetta, jonka myötä työttömyysturva ei muodostu pysyväksi tueksi kannattamattomalle yritystoiminnalle. Näistä jälkimmäinen estää myös kilpailun vääristymistä yritysten välillä. Opiskelua koskeva rajoitus toteuttaa tavoitetta, jonka mukaan työttömyysturva ei ole opintotuki. Komitea pitää myös näitä periaatteita perusteltuina.

Eräissä tilanteissa oikeuteen saada työttömyysetuutta vaikuttaa myös toiminta, jolla ei voida katsoa olevan varsinaista ansaintatarkoitusta (omassa työssä työllistyminen). Näissä tilanteissa voi olla kyse esimerkiksi apurahalla työskentelystä, omaishoitajana toimimisesta ja sellaisesta perhehoidosta, jossa ei ole ansaintatarkoitusta (erityisesti perheeseen sijoitettujen lasten perhehoito). Koska työttömyysturvan tarkoitus on

⁷ Poikkeukset koskevat tilanteita, joissa työttömyysetuutta maksetaan nimenomaan päätoimisen opiskelun vuoksi henkilön osallistuessa työllistymistä edistävään palveluun.

turvata työttömän työnhakijan taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa edellytyksiään päästä tai palata työmarkkinoille, näissä tilanteissa arvioidaan henkilön toiminnan sitovuutta. Tarkoituksena on rajoittaa työttömyysturvan myöntämistä henkilöille, jotka tosiasiaa eivät pysty ottamaan vastaan kokoaikatyötä. Jos toiminnan sitovuus ei estä työmarkkinoille pääsyä tai palaamista (eli se ei estä kokoaikatyön vastaanottamista) työttömyysturvaa maksetaan toiminnasta, esimerkiksi omaishoidosta, huolimatta.

Komitean työn aikana on noussut esiin kysymys, huomioidaanko omais- ja perhehoitajien kohdalla tehtävässä työvoimapolitiisessa arvioinnissa työn vastaanottamista tukevia ja mahdollistavia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita ja näitä palveluita koskevia sitoumuksia, joita sisältyy omaishoidosta tehtävään sopimukseen kunnan, tulevaisuudessa hyvinvointialueen, kanssa. Apurahalla työskentelyn osalta esiin on noussut kysymys työvoimapolitiisten lausuntojen yhdenmukaisuudesta. Tilannetta on pyritty selkeyttämään keskittämällä nämä vaativat työvoimapolitiiset lausunnot valtakunnallisesti Uudenmaan TE-toimiston annettaviksi.

Linjaus jatkotoimenpiteistä / uudistusehdotuksista

Puheenjohtajiston ehdotus:

Linjausehdotus 1 Työttömyysturvan syyperusteisuus

Komitea katsoo, että nykytilaa vastaavasti työttömyysturvajärjestelmän tarkoitus jatkossakin on korvata työttömyydestä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä ja näin turvata työttömän työnhakijan taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa edellytyksiään päästä tai palata työmarkkinoille. Työttömyysturvan saamisen edellytyksenä on jatkossakin, että henkilö hakee kokoaikatyötä ja pyrkii itse aktiivisesti vaikuttamaan tilanteeseensa niin, että hänellä olisi edellytykset palata työmarkkinoille. Syyperusteiseen työttömyysturvaan sisältyy olennaisena elementtinä sen vastikkeellisuus. Komitea katsoo, että jatkossakin tulee säilyttää työttömyysturvan periaate, jonka mukaan työttömyysturvaa ei makseta henkilölle, joka opiskelee päätoimisesti tai työllistyy kokoaikaisesti palkkatyössä tai päätoimisesti yritystoiminnassa tai omassa työssä.

Linjausehdotus 2 Työttömyysturvan tarkoitus

Komitea pitää tärkeänä, että työttömyysturvasta ei muodostu matalapalkkatukea tai kannattamatonta yritystoimintaa harjoittaville maksettavaa yrittäjän tai yrityksen taloudellista tukea. Edelleen komitea pitää tärkeänä, että työttömyysturvan ehdot eivät yrittäjien kohdalla johda siihen, että yrityksen kasvupotentiaali jää hyödyntämättä. Sosiaaliturvan kehittämisessä tulee varmistaa, että muutokset eivät tukahduta yritystoiminnan kehittämistä tai rajoita taikka vaikeuta yrittäjän pyrkimystä kasvattaa yritystoimintaansa työntajajyritykseksi.

Tämän rinnalla **komitea katsoo**, että erityisesti yritystoiminnan kausiluonteisuuden tai toimialaan ja yrittäjälle kohdennettaviin palveluihin liittyvät työttömyysturvalaissa tai laissa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta säädetty edellytykset ja säännösten soveltamiskäytäntö on syytä arvioida sen varmistamiseksi, että lainsäädäntö tai sen soveltamiskäytäntö mahdollistavat myös tällaisen yritystoiminnan aloittamisen ja jatkamisen.

1. Komitea katsoo, että tässä työssä on otettava yrittäjyysstrategian toiminnallistamiseksi laaditussa valtioneuvoston periaatepäätöksessä yrittäjyydestä (2022-2027) tehdyt linjaukset.
2. Yritystoiminnan ja omassa työssä työllistymisen pää- ja sivutoimisuuden arviointiin liittyviä ongelmakohtia tarkastellaan ja arvioidaan sääntelyn kehittämistarpeita. Tavoitteena on tehdä järjestelmästä työnhakijan kannalta aiempaa ennustettavampi ja läpinäkyvämpi. Tältä osin komitea toteaa, että työ- ja elinkeinoministeriön ohjeistuksen ja vaativien työvoimapoliittisten lausuntojen keskittämistä koskevan muutoksen vaikutusta soveltamiskäytäntöön tulee seurata.

Komitea katsoo myös, että on syytä varmistaa, että kun työvoimapoliittista lausuntoa annettaessa arvioidaan omais- ja perhehoitajina toimivien työllistymisen sitovuutta, arvioinnissa otetaan soveltuvalla tavalla huomioon sellaiset toimeksiantosopimuksessa sovitut mahdollisuudet saada hyvinvointialueelta hoidettavan tarpeen mukaisia sosiaali- ja terveystalvueluita tilanteessa, jossa omais- tai perhehoitaja työllistyy. Myös tältä osin on syytä seurata soveltamiskäytäntöä, ja sitä, vaikuttaako lausuntojen antamisen keskittäminen soveltamiskäytäntöön.

Lisäksi komitea katsoo, että

1. Sivutoimisen opiskelun ja työttömyysetuuden yhteensovittamista koskevaa sääntelyä tulee kehittää ja selkeyttää osana niitä linjauksia, joita komitea on tehnyt opiskelua ja osaamisen kehittämistä koskevan linjausehdotuksen yhteydessä.

Linjausehdotus 3 Palveluiden ja etuuksien yhteensovittaminen

Komitea viittaa aiemmin käsiteltyyn puheenjohtajiston linjausehdotukseen koskien kannustinloukkuja, ja toteaa, että etuuslainsäädäntöön tehtävien muutosten lisäksi työllistymistä voidaan edistää esimerkiksi työkykyä tai ammatillista osaamista vahvistavilla toimenpiteillä ja palveluilla, ja näin lievittää kohtaantongelmia, jotka vaikeuttavat työllistymistä. Näiden kohtaantongelmien ratkaiseminen edellyttää palveluiden vahvistamista (palvelutarpeen tunnistaminen, palveluiden saatavuuden turvaaminen ja palveluiden oikea-aikaisuus työttömän yksilöllisiin tarpeisiin nähden). Tämä tarkoittaa aiempaa tehokkaampaa paitsi työkykyä myös osaamista edistävien ja tukevien palveluiden sisällyttämistä työttömyysturvan saajan palveluihin, palveluiden vahvistamisesta tai esim. palveluiden saatavuuden turvaamista ja palveluiden oikea-aikaisuutta työttömän tarpeeseen nähden. Samaan aikaan jatkossakin edellytetään, että työttömyysetuuden

saaja pyrkii itse aktiivisesti vaikuttamaan tilanteeseensa niin, että hänellä olisi edellytykset palata työmarkkinoille.

Komitea toteaa, että kohtaanto-ongelman purkamista ja ehkäisemistä toteutetaan työttömien asiakaspalvelumallin uudistamisessa. Palveluiden siiloutumista puolestaan on mahdollista purkaa myös lausuntokieroksella olevan työvoimapalveluiden järjestämisvastuun uudistamista koskevassa hallituksen esitysluonnoksessa esitettävillä keinoilla. Näiden uudistusten vaikuttavuutta tulee seurata.

1. Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin ja uudistuksen toteutuessa TE2024-kokonaisuuden vaikutuksia tulee seurata ja arvioida mm. palveluiden kohdistumisen ja työllisyyden näkökulmasta. Näiden arvioiden pohjalta tulee seuraavalla hallituskaudella tarkastella tarvetta uusille työllistymistä edistäville toimenpiteille.

Linjausehdotus 4 Kannustinloukkuihin vaikuttaminen

Komitea viittaa aiemmin käsiteltyyn puheenjohtajiston linjausehdotukseen koskien kannustinloukkuja, ja toteaa, että sosiaaliturvan kannustinloukuista ei voida päästä kokonaan eroon niin kauan kuin halutaan säilyttää kohtuullinen toimeentuloturva. Vaikka kannustinloukkuja ei voida kokonaan poistaa, voidaan vaikuttaa siihen, missä kohtaa kannustinloukut sijaitsevat. Kuten mainitussa linjausehdotuksessa todetaan, työllisyyden näkökulmasta kannustinloukkujen purkaminen kannattaa kohdistaa etuuksiin, tuloluokkiin ja henkilöihin, joiden kohdalla kannustimien työllisyysvaikutus on keskimääräistä suurempi. Työnteon taloudellisten kannustimien parantaminen vaatii poliittisia linjauksia, jotka käytännössä tarkoittavat joko sosiaaliturvan tason alentamista tai julkisen talouden heikentämistä.

Komitea toteaa edelleen, että erillisessä kannustinloukkuja koskevassa puheenjohtajiston linjausehdotuksessa todetulla tavalla kannustinloukuista aiheutuvia haitallisia työllisyysvaikutuksia voidaan vähentää etuuksiin liittyvien palvelujen velvoittavuuden ja tarjonnan lisäämisen kautta. Tämän vuoksi seuraavalla hallituskaudella:

1. Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin vaikutuksia tulee seurata ja arvioida mm. palveluiden kohdistumisen ja työllisyyden näkökulmasta. Näiden arvioiden pohjalta tulee seuraavalla hallituskaudella tarkastella tarvetta uusille työllistymistä edistäville toimenpiteille.
2. Uudistuksen toteutuessa seurannassa tulee huomioida myös TE-2024 –kokonaisuuden vaikutusten seuranta.
3. Seurannassa on huomioitava myös työttömyysetuuden saajien pääsy sosiaali- ja terveydenhuollon ja kuntoutuksen tarpeenmukaisiin palveluihin.

Linjausehdotus 5 Palvelu- ja etuusjärjestelmien toimeenpanijoiden kannustimet

Komitea toteaa, että palvelu- ja etuusjärjestelmien toimeenpanijoiden osalta kannustimet ovat usein puutteellisia tai niitä ei ole lainkaan. Tarvittavien palvelujen järjestämiseen ei ole riittäviä rahoituksellisia kannustimia. Tämä johtuu osittain siitä, että palvelujen järjestäminen ja etuuksien rahoittaminen paikantuvat eri tahoille. Rahoitusvastuun osalta tilanteeseen esitetään muutosta lausuntokierroksella olevassa TE2024-kokonaisuudessa, jossa esitetään tiivistettäväksi palveluiden järjestämisvastuun ja työttömyydestä aiheutuvien taloudellisten kustannusten rahoitusvastuun välistä yhteyttä.

1. Komitea toteaa, että palvelujärjestelmien yhteensovittamista edistetään edellä kuvatussa työttömien asiakaspalvelumallin uudistamisessa. Palveluiden siiloutumista puolestaan on mahdollista purkaa ja toimeenpanijan kannustimia voidaan vahvistaa lausuntokierroksella olevan työvoimapalveluiden järjestämisvastuun uudistamista (TE-2024 kokonaisuus) koskevassa hallituksen esitysluonnoksessa esitettävillä keinoilla. Näiden uudistusten vaikuttavuutta tulee seurata.
2. Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin vaikutuksia tulee seurata ja arvioida mm. palveluiden kohdistumisen ja työllisyyden näkökulmasta. Näiden arvioiden pohjalta tulee seuraavalla hallituskaudella tarkastella tarvetta uusille työllistymistä edistäville toimenpiteille.
3. Uudistuksen toteutuessa seurannassa tulee huomioida myös TE-2024 –kokonaisuuden vaikutusten seuranta.

Linjausehdotus 6 Työmarkkinatuki

Komitea toteaa, että työmarkkinatuen uudistamisen tarkoituksenmukaisuutta ja mahdollisuuksia tulee selvittää tavoitteena arvioida sen roolia taloudellisena tukena tilanteissa, joissa työmarkkinoille pääsy tai niille palaaminen on vaikeutunut. Tässä tarkoituksessa

1. komitealle tehdään vuoden 2022 loppuun mennessä selvitys tavoitteista, joita työmarkkinatuella asetettiin ja keinoista näiden tavoitteiden saavuttamiseksi, kun työmarkkinatuesta säädettiin lailla 1542/1993. Edelleen selvityksessä on kuvattava työmarkkinatukeen tehtyjen muutosten tavoitteet ja keinot tavoitteiden saavuttamiseksi ja työmarkkinatuen saannissa tapahtunut tosiasiallinen kehitys näiden muutosten voimaantulon yhteydessä ja soveltamisen aikana. Selvityksessä tulee mahdollisuuksien mukaan huomioida
 - Yleinen työllisyyden kehitys
 - Työvoimaviranomaiselle osoitettu rahoitus ja sen kohdentuminen pitkäaikaistyöttömyyden hoitoon
 - Elinkeinorakenteen muutos
 - työvoimapolitiikan kehitys

10(10)

Tämän selvityksen rinnalla teetetään erillinen selvitys 30-39 -vuotiaiden työmarkkinatuen saajien ryhmässä tapahtuneesta muiden työmarkkinatukea saavien työllisyyskehityksestä poikkeavasta pitkäaikaistyöttömyyden kasvusta. Poikkeuksellinen kehitys havaittiin vuonna 2019, mutta selvityksen tekeminen on siirtynyt Covid-19 pandemian vuoksi.