Asiantuntijalausunto 9.3.2017
Eduskunnan työelämä – ja tasa-arvovaliokunnalle

O 5/2017 vp Työvoimapalvelut maakuntauudistuksessa

Arvoisa puheenjohtaja ja valiokunnan jäsenet.

Kiitos mahdollisuudesta tulla kuultavaksi asiantuntijana Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan työvoimapalveluiden maakuntauudistuksen käsittelyyn liittyen. Tarkastelen lausunnossani kolmea näkökulmia, jotka liittyvät Sitran työelämäavainalueen –työelämän taitekohdat – ja työvoimapalveluiden maakuntauudistuksen läheisimpiin yhtymäkohtiin. Lausunto ei ole kokonaisvaltainen eikä koko uudistusta käsittelevä. Kunnioittavasti, Mikko Kesä, vanhempi neuvonantaja, Sitra.

Näkökulmina:

1. työvoimapalveluiden markkinatulkinta
2. digitaaliset kohtaantoratkaisut
3. hallinnontasojen roolit ja taloudelliset ohjausjärjestelmät

1. Työvoimapalveluiden markkinatulkinta

Työvoimapalveluiden uudistaminen tulisi sovittaa yhteen työn markkinoiden tulevaisuuden näkymien kanssa. Sitran tekemän kahden laajan kyselyn (vastaajina molemmissa 5000 suomalaista työikäistä henkilöä 12/2005 ja 2/2017) mukaan valtaosa uusista työsuhteista syntyy ilman työnvälitystä: yksilö hakee työtä suoraan tai työnantaja löytää osaajan ilman välikäsiä. Myös iso osa varsinaisesta työnvälityksestä on jo markkinaehtoista tai kehittymässä tähän suuntaan. Lisäksi työnantajat ovat entistä valmiimpia maksamaan markkinahinnan työnvälityksestä. Jos yksityistä työnvälitystä ryhdytään laajasti edistämään julkisin hankinnoin, se voi vähentää työnantajien halua maksaa palvelusta itse. Koska julkisten hankintojen menettelytavat ovat normaalia markkinakysyntää kankeampia, ne eivät välttämättä edistäisi työnvälityksen toimijoiden keskinäistä kilpailua ja uusien tehokkaampien toimintamallien syntymistä.

Työvoimapalveluiden julkiset panostukset tulisikin kohdistaa yksilöön. Osaamisen päivittämien ja uudistaminen ovat avainasemassa uuden työn saamisessa. Vaikuttavuutta voitaisiin lisätä kokoamalla yhteen eri osapuolten panostuksia ja kohdentamalla ne yksilöllisemmin. Tarpeellista olisi myös parantaa yleisiä työnhakutaitoja sekä tuntemusta erilaisten markkinaehtoisten työnvälityspalveluiden tarjonnasta. Heikommassa työmarkkina-asemassa olevien pärjäämistä avoimilla työmarkkinoilla voitaisiin vahvistaa esimerkiksi henkilökohtaisella työnhakubudjetoinnilla. Tämä tarkoittaisi kokonaisvaltaista henkilökohtaista rahoitusta, joka tekisi työllistyjästä sekä työnantajan että työnvälittäjän näkökulmasta kiinnostavamman. Uusia ratkaisuja työllistymistä edistävään koulutukseen sekä julkisesti tuettuun työllistymistä edistäviin palveluihin olisi haettava tulosperusteisesti. Palveluiden piiriin pääsemisessä olisi luotettava todennäköisyyksiin ja ennustettavuuteen työn jatkuvuudesta tai työttömyyden pitkittymisestä. Työ- ja elinkeinoministeriön työttömyyden profilointimalli on esimerkki hyvästä ennustetyökalusta. Maakuntauudistuksen näkökulmasta olisi hyvä, että työllisyyspalveluita ohjaisi selkeä lainsäädäntö ja vaikuttavat kansalliset toimintamallit. Tarve- ja tarkoituksenmukaisuusharkintaa pitäisi pyrkiä työvoimapalveluissa selkeyttämään ja karsimaan ja rinnalle olisi tuotava subjektiivisempia ratkaisuja. Maakunnille olisi luontevaa sovittaa yhteen monialaisempia tarpeita ja palveluita.

2. Digitaaliset kohtaantoratkaisut.

Erilaisilla digitaalisilla ratkaisuilla on keskeinen asema tulevaisuuden työvoimapalveluissa. Nykyiset panostukset on kohdennettu pääasiassa TE-palveluiden ja palvelukanavien digitointiin. Maakuntauudistuksen yhteydessä on yleisesti nostettu keskeiseen asemaan yhtenäiset ja laajat tietovarannot ja näiden tietojen hyödynnettävyys asiakkaiden palveluprosessien hallinnassa. Työvoimapalveluiden näkökulmasta työnhakijalle itselleen näistä asiakashallintatiedoista ei työn markkinoilla kuitenkaan ole merkittävää arvoa.

Työ- ja elinkeinoministeriö kehittää uutta omaa työmarkkinatoria, josta kaavaillaan isoa kansallista alustaa sekä julkisen että yksityisen työnvälityksen, työnhakijoiden että työnantajien kohtaannolle. Työvoimapalveluille maakuntauudistuksessa työmarkkinatori loisi siis yhteiset ”digiraamit”. On kuitenkin huomioitava, että sen avulla ei ehkä vastata kaikkeen digitalisaation mahdollistamaan kehitykseen työn saannissa tai välittämisessä. Markkinat harvoin käyttävät vain yhtä alustaa tai digitaalisia sääntöjä eli algoritmeja, jonka puitteissa toimitaan. Työnvälityksen digitaaliseen kehittämisen kannalta olisikin tärkeää huolehtia ensisijaisesti yksilön työnsaannin kannalta tärkeiden tietojen avoimuudesta, laajuudesta ja laadusta sekä henkilökohtaisesta osaamisesta käyttää näitä tietoja sekä monia erilaisia digitaalisia palveluita hyväkseen. Julkishallinnossa painopistettä tulisi jatkossa siirtää aidosti välilliseen ja mahdollistavaan rooliin. Erityisesti laaja ja avoin tiedon jakaminen kaikista aktiivisista työnhakijoista ja jopa koko työvoimasta voisivat palvella uusien ratkaisujen syntymistä. Julkishallinnon omien käyttöliittymien rakentamisesta tulisi siis siirtyä avoimeen isoon dataan ja rajapintoihin, jotka mahdollistavat työnhakijatietojen digitaalisen hyödyntämien ja jatkojalostamisen työn markkinoilla. Kansalaisen omadataa on kehitetty muissa yhteiskunnallisissa palveluissa, mutta työvoimapalveluissa otetaan vasta varovaisia ensiaskelia tähän suuntaan.

3. Hallinnontasojen roolit ja taloudelliset ohjausjärjestelmät

Julkishallinnon työnjako ja roolit markkinatoimijoihin nähden ovat nousseet työvoimapalveluissa keskeiseksi kysymyksiksi maakuntauudistuksessa. Julkisten työvoimapalveluiden muuttuessa maakuntien järjestämiksi kasvupalveluiksi osa kunnista on toivonut tehtävien siirtoa valtiolta maakuntien yli tai kautta suoraan peruskunnille. Tässä yhteydessä on nostettu keskusteluun myös työmarkkinatuen kuntaosuuden tulevaisuus. Nykyisin kunnat kantavat noin 425 miljoonaa euroa työmarkkinatuen passiivimenoista. Nykyinen malli on toiminut tehokkaana kannustimena kunnille panostaa erityisesti pitkäaikaistyöttömien aktivointiin. Työmarkkinatuen kuntaosuutta kehittämällä voitaisiin löytää jatkossakin tehokas ohjaus- ja yhteistyömalli valtio-, maakunta- ja kuntatason työvoimapalveluille. Työmarkkinatuen passiivimenot voisi jakaa jatkossa kuntien ja maakuntien kesken. Kunnille ominaisempi vastuu olisi alkupäässä 0 -300 päivää työmarkkinatukea saaneissa, jota kautta erityisesti vastavalmistuneiden nuorten työnsaanti olisi tehokkaammin kuntien agendalla. Muutoksella vahvistettaisiin myös kuntien osaamis-, työllisyys- ja elinkeinopolitiikan yhteyttä toisiinsa sekä parannettaisiin yhteistoimintaa maakunnallisten aluekehitys- ja kasvupalveluiden sekä kuntien välillä. Pidempään työmarkkinatuella olevien passiivimenot voisi kohdistaa maakunnille, joilla on myös paremmat työkalut vaikuttaa toimenpiteisiin. Työmarkkinatuen aktiivimenot puolestaan voisi maksaa valtio, kuten tähänkin asti.