Henkilöstöala HELA ry:n ja Palvelualojen työnantajat Palta ry:n ehdotukset hallitusohjelmaan työvoimapalvelujen korjaussarjaksi

Työvoimapalvelujen korjaussarja ei ole julkisen palvelun purkuohjelma, vaan vaikuttavuusohjelma. Tavoitteena on laadukas palvelu, jossa työnhakija ja työnantaja kohtaavat nopeammin ja julkiset eurot kohdentuvat palveluihin, joiden tulokset ovat vaikuttavampia ja todennettavissa. Esitämme kahdeksan kokonaisuutta, joiden alle on koottu konkreettisia ratkaisuehdotuksia.

1. **Kirjataan hallitusohjelmaan parlamentaarisen työryhmän perustaminen. Työryhmän tehtävänä on laatia visio Suomen julkisista työvoimapalveluista ja teettää osana työtä riippumaton arvio nykyisen työvoimapalvelumallin toimivuudesta. Lisäksi työryhmän tulee laatia vision toimeenpanoa tukeva tiekartta, jossa huomioidaan työikäisen väestön määrän alueellinen kehitys, työmarkkinoiden toimivuus ja valtiontalouden sopeuttamistarpeet.**

   Ratkaisut:

   - **Sitoudutaan hallitusohjelmassa perustamaan parlamentaarinen työryhmä, joka laatii vision julkisista työvoimapalveluista ja tiekartan niiden kehittämiseksi.**
     - Suomesta puuttuu selkeä visio siitä, miten julkiset työvoimapalvelut voidaan järjestää tarkoituksenmukaisesti tilanteessa, jossa julkiseen talouteen kohdistuu sopeuttamispaineita, työikäisen väestön määrä vähenee ja digitalisaatio sekä tekoäly vauhdittavat työelämän muutosta.
     - Nykyinen työvoimapalvelumalli tunnistaa heikosti muun muassa alustatalouden, kevytyrittäjyyden ja sirpaleiset työurat. Nyt viimeistään on määriteltävä julkisen ja yksityisen työnvälityksen tehtävät ja roolit sekä tunnistettava, miten niiden yhteistyöllä voidaan edistää työllisyyttä nykyistä tehokkaammin.
     - Työvoimapolitiikan pitkäjänteinen kehittäminen edellyttää nykytilan arviointia, yhteistä tilannekuvaa ja parlamentaarista sitoutumista tarvittaviin korjaustoimiin.
   - **Kirjataan hallitusohjelmaan riippumaton kokonaisarvio julkisten työvoimapalvelujen nykyisen järjestämismallin vaikuttavuudesta, tehokkuudesta ja kustannuksista.**
     - Julkisiin työvoimapalveluihin käytetään vuosittain satoja miljoonia euroja verovaroja, mutta niiden kokonaiskustannuksista, eri tuotantotapojen tuloksista ja nykyisen mallin vaikuttavuudesta ei ole riittävästi vertailukelpoista tietoa. Arvioinnin tulee tuottaa tietopohja palvelurakenteen, rahoituksen ja lainsäädännön uudistamiselle.

    - Arvioinnissa tulee selvittää julkisesti tuotettujen työvoimapalvelujen vaikuttavuus ja kustannustehokkuus, kilpailutettujen palvelujen määrä sekä se, missä määrin kunnat tuottavat itse palveluja, joihin on tarjolla yksityisiä palveluntuottajia.
- **Vähennetään työllisyysalueiden määrää ja yhdenmukaistetaan julkishallinnon viranomaisten aluerakenteita. Uusi työllisyysaluemalli voisi perustua esimerkiksi maakuntien, hyvinvointialueiden tai elinvoimakeskusten aluejakoihin.**
    - Suomen aluehallinto on siiloutunut: maassa on 308 kuntaa, 45 työllisyysaluetta, 21 hyvinvointialuetta, 19 maakuntaa ja 10 elinvoimakeskusta. Toimijoilla on omat hallintorakenteensa ja osin päällekkäisiä tehtäviä, mikä heikentää toiminnan tehokkuutta ja kasvattaa hallinnon kustannuksia.
    - Vuodesta 2025 lähtien työvoimapalveluista ovat vastanneet 45 väestö- ja elinkeinorakenteeltaan erilaista työllisyysaluetta. Kaikkia alueita koskevat samat lakisääteiset velvoitteet niiden koosta ja resursseista riippumatta. Alueet ovat toistuvasti tuoneet esiin valtion rahoituksen riittämättömyyden, eikä kaikkien alueiden talous kestä nykyisiä velvoitteita ja palvelurakennetta. Muusta aluehallinnosta poikkeavat aluerajat vaikeuttavat yhteistyötä, ja työllisyysalueiden suuri määrä hajauttaa asiantuntemusta. Suomen väestöön ja työssäkäyntialueisiin nähden työllisyysalueita on liikaa.

2. **Sisällytetään hallitusohjelmaan työvoimapalveluja koskevan lainsäädännön kokonaistarkastelu, jossa arvioidaan erityisesti työnhakijan lakisääteisen palveluprosessin (ns. POMA-malli) tarkoituksenmukaisuutta. Lisäksi käynnistetään kriittinen arviointi siitä, mitkä työvoimapalvelujen tehtävät on perusteltua määritellä julkisiksi hallintotehtäviksi.**

Ratkaisut:

- **Käynnistetään työnhakijan palveluprosessin uudistus, jossa hajallaan oleva ja useaan kertaan muutettu sääntely kootaan selkeäksi ja johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi. Palveluprosessia kevennetään ja mukautetaan nykyisten työmarkkinoiden tarpeisiin.**
    - Työnhakijan lakisääteistä palveluprosessia koskeva lainsäädäntö on vanhentunutta ja yksityiskohtaista, minkä vuoksi palveluprosessi on joustamaton. Prosessia säännellään useissa eri laeissa, joita on muutettu vuosien mittaan lukuisia kertoja. Osittaisuudistusten seurauksena lainsäädännöstä on muodostunut vaikeasti hahmotettava tilkkutäkki, jossa eri lakien velvoitteet, prosessit ja vastuut eivät muodosta selkeää ja johdonmukaista kokonaisuutta.
- **Arvioidaan kriittisesti työvoimapalvelujen tehtävät, jotka on määritelty tai tulkittu julkisiksi hallintotehtäviksi. Rajataan viranomaisen yksinomaiseen vastuuseen vain tehtävät, joihin liittyy julkisen vallan käyttöä tai viranomaispäätösten tekemistä.**
    - Työvoimapalveluja koskevassa lainsäädännössä useita tehtäviä on määritelty tai käytännössä tulkittu julkisiksi hallintotehtäviksi, joita voivat hoitaa vain viranomaiset. Tämä rajoittaa tarpeettomasti palvelujen hankkimista yksityisiltä palveluntuottajilta ja vaikeuttaa niiden kilpailuttamista.

3. **Lisätään työvoimapalveluiden vaikuttavuutta säilyttämällä työnhakijarekisterissä vain ne henkilöt, jotka ovat työmarkkinoiden käytettävissä. Muut henkilöt ohjataan oikeisiin palveluihin ja hyvinvointialueille luodaan velvoitteet ja kannusteet palveluiden tarjoamiseksi.**

   Ratkaisut:

   - **Määritellään työnhakijoiksi vain työmarkkinoiden käytettävissä olevat henkilöt ja ohjataan muut viivytyksettä heidän tarvitsemiinsa sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluihin. Näin työnhakijarekisteri antaa nykyistä oikeamman kuvan käytettävissä olevasta työvoimasta.**
     - Työttömien työnhakijoiden tilastot eivät anna oikeaa kuvaa työmarkkinoiden käytettävissä olevasta työvoimasta, koska toimeentulonsa turvaamiseksi työnhakijoiksi rekisteröityy myös henkilöitä, jotka ovat tosiasiallisesti työkyvyttömiä.
     - Jos työnhakijarekisterissä on henkilöitä, joilla ei ole tosiasiallisia edellytyksiä työllistyä, työnvälitys hidastuu ja työvoimapalvelujen kuormitus kasvaa. Tämä lisää kuntien työttömyysetuusmenoja, vähentää verotuloja ja vie palveluresursseja niiltä, joilla on todellinen mahdollisuus työllistyä.
   - **Luodaan hyvinvointialueille kannusteet aktiiviseen yhteistyöhön työllisyysalueiden kanssa.**
     - Luodaan työllisyysalueiden ja hyvinvointialueiden yhteistyölle toimintamalli ja myös hyvinvointialueille kannusteet aktiiviseen yhteistyöhön. Malli turvaa työttömille viivytyksettömän pääsyn esimerkiksi työkykyarviointiin sekä tukee heidän työkykyään ja työllistymistään.
     - Kehitetään ammatillista kuntoutusta vaikuttavuusperusteisesti.

4. **Edellytetään työvoimapalveluiden kilpailutusta ja tehdään kilpailuneutraliteettiin ryhtiliike. Vahvistetaan hankintaosaamista ja luodaan edellytyksiä yksityisen palvelumarkkinoiden kehittymiselle. Kokeillaan yhteistyössä ennakkoluulottomasti palveluinnovaatiota, joilla heikossa työmarkkina-asemassa olevat, kuten nuoret ja pitkäaikaistyöttömät, työllistyvät.**

   Ratkaisut:

   - **Lisätään palvelujen avointa, läpinäkyvää ja reilua kilpailuttamista eikä ohjata palveluja kilpailuttamatta kuntaomisteisille yhtiöille tai oppilaitoksille. Säädetään kunnille ja työllisyysalueille velvollisuus laatia tuotantotapa-analyysi työnhakijoille järjestettävistä valmennus- ja koulutuspalveluista sekä vertailla samoilla kriteereillä tuotettujen, aidosti vertailukelpoisten palvelujen kustannuksia.**
     - Kunnat päättävät, tuottavatko ne työvoimapalvelut itse vai kilpailutetaanko palvelut. Työvoimaviranomaiset ovat ottaneet yhä enemmän aiemmin kilpailutettuja palveluja omaan tuotantoonsa ja ohjanneet niitä ilman kilpailutusta omistamilleen ammatillisen koulutuksen järjestäjille tai yhtiöille. Kuntaomisteiset yritykset ja oppilaitokset voivat saada kilpailutuksissa perusteetonta hintaetua.
     - Työvoima- ja kotoutumispalvelujen jättäminen kilpailuttamatta voi johtaa korkeampiin kustannuksiin, heikompaan laatuun ja markkinahintojen ylityksiin. Samalla palveluntuottajamarkkina kaventuu ja luottamus julkisiin hankintoihin heikkenee.

Julkisen sektorin oman tuotannon laajentuminen lisää veronmaksajien kustannuksia ja hidastaa palvelujen kehittymistä.

- **Vahvistetaan työvoimapalvelujen hankintaosaamista. Kehitetään markkinavuoropuhelua, vaikuttavuus- ja tulosperusteisia hankintoja sekä sopimusehtoja, palvelumuotoilua ja vaikuttavuuden arviointia yhteistyössä palveluntuottajien kanssa.**
    - Pienillä työllisyysalueilla hankinnat jäävät pieniksi, mikä rajoittaa palvelujen räätälöintiä ja kasvattaa hankintakustannuksia.
    - Vaikuttavien palvelujen yhteiseen kehittämiseen tähtäävää markkinavuoropuhelua käydään liian vähän, ja se jää usein tiedotustilaisuuksiksi tai verkkokyselyiksi.
    - Kohtuuttomat sopimusehdot vähentävät kilpailutuksiin osallistuvien yritysten määrää, heikentävät kilpailua ja nostavat hintoja.
- **Kehitetään ja pilotoidaan yhteistyössä yksityisten palveluntuottajien kanssa uusia palvelumalleja, jotka edistävät heikossa työmarkkina-asemassa olevien, kuten nuorten ja pitkäaikaistyöttömien, työllistymistä.**
    - Viime vuosien heikon suhdanteen seurauksena pitkäaikaistyöttömien ja nuorten työnhakijoiden määrä on kasvanut. Työttömyyden pitkittyessä suora siirtyminen avoimille työmarkkinoille vaikeutuu.
    - Työvoimaviranomaisilta puuttuvat toimivat palvelumallit, joiden avulla hyvin heikossa työmarkkina-asemassa olevat voisivat siirtyä välityömarkkinoiden kautta kohti avoimia työmarkkinoita.
    - Ongelman ratkaiseminen edellyttää erityisosaamista ja uusien palveluinnovaatioiden kehittämistä yhdessä yksityisten palveluntuottajien kanssa. Ratkaisuna ei ole, että kunnat tai työllisyysalueet perustavat omia osakeyhtiöitä tuottamaan palveluja, joita yksityinen sektori jo tarjoaa.

5. **Uudistetaan työvoimapalvelujen rahoitusmalli kannustamaan työnhakijoiden ohjaamista kilpailutettuihin, työllistymistä edistäviin palveluihin. Muu työvoimapalveluihin osoitettava rahoitus, kuten lisämäärärahat ja erilaiset setelit (nuorten seteli ja osaamisseteli), kanavoidaan jatkossa kuntien jo käytössä oleviin tukijärjestelmiin.**

Ratkaisut:

- **Muutetaan rahoitusmallia siten, että kunnille hyvitetään esimerkiksi 50 prosenttia niiden työttömien työnhakijoiden etuusmenoista, jotka on ohjattu avoimesti ja läpinäkyvästi kilpailutettuihin työllistymistä edistäviin palveluihin.**
    - Kunnat vastaavat aiempaa suuremmasta osasta työttömyysetuusmenoista, ja niiden maksuvelvollisuus jatkuu myös työnhakijan osallistuessa työllistymistä edistäviin palveluihin.
    - Nykyinen rahoitusmalli ei kannusta kuntia ohjaamaan työnhakijoita työllistymistä edistäviin palveluihin. Kustannussyistä palvelut voidaan jättää hankkimatta tai ne voidaan tuottaa itse, jolloin omaa tuotantoa ei lasketa kustannuksiksi. Itse tuotettujen palvelujen vaikuttavuutta ei yleensä seurata.
    - Ilman työllistymistä tukevia palveluja työttömyys pitkittyy, osaaminen vanhenee ja työnhakijoiden työmarkkinavalmiudet heikkenevät.
    - Rahoitusmallin uudistus loisi kannusteen työnhakijoiden ohjaukselle työllistämistä tukeviin palveluihin ja aktivointiin. Hyvityksen sitominen avoimesti kilpailutettuihin

palveluihin vahvistaisi palveluiden vaikuttavuutta, kilpailuneutraliteettia ja estäisi julkisen oman tuotannon perusteettoman laajentamisen aloille, joilla on yksityistä tarjontaa.

- **Osa kuntien työvoimapalvelujen valtion rahoituksesta tulee kohdentaa korvamerkittynä kilpailutettuihin ostopalveluihin, jotta palveluiden järjestämisessä hyödynnetään myös markkinaehtoista tuotantoa eikä palvelutuotanto perustu yksinomaan kunnan omaan tuotantoon.**
    - Kilpailutettujen ostopalvelujen hyödyntäminen vahvistaa palvelujen laatua ja vaikuttavuutta, koska tuottajia voidaan vertailla läpinäkyvästi kustannusten, tulosten ja asiakastarpeisiin vastaamisen perusteella.
    - Ennakoitava ostopalvelujen rahoitus ylläpitää monipuolista palveluntuottajamarkkinaa, kannustaa kehittämään uusia palvelumalleja ja antaa kunnille joustavuutta vastata erilaisiin työnhakija- ja työnantajatarpeisiin.

- **Kanavoidaan työvoimapalvelujen lisärahoitus, kuten lisämäärärahat ja erilaiset setelit (nuorten seteli ja osaamisseteli), jatkossa kuntien jo käytössä oleviin tukirakenteisiin.**
    - Kun valtio myöntää työllisyyden hoitoon lisärahoitusta, kuten seteleitä tai palkkauksen tukia, työvoimaviranomaiset joutuvat usein luomaan niitä varten erilliset hallinnolliset ratkaisut, soveltamisohjeet ja päätöksentekomenettelyt. Tukien tunnetuksi tekeminen ja markkinointi on myös haastavaa. Tämä kuormittaa kaikkia 45:tä työllisyysaluetta ja vie resursseja työnhakijoiden palveluista.
    - Lukuisat tukimallit erilaisine kriteereineen muodostavat myös työnantajille ja yrityksille sekavan ja vaikeasti hyödynnettävän kokonaisuuden.

6. Luodaan toimiva malli ja kannusteet työvoiman alueellisen liikkuvuuden edistämiseksi. Poistetaan työvoimakoulutusten yhteishankintamallien käytön esteitä, kevennetään niiden järjestämiseen liittyvää byrokratiaa ja lisätään mallien hyödyntämistä.

Ratkaisut:

- **Luodaan toimintamalli ja kannusteet työvoiman alueellisen liikkuvuuden edistämiseksi.**
    - Työvoiman alueellinen liikkuvuus on Suomessa vähäistä. Tilannetta vaikeuttaa se, ettei työllisyysalueilla ole yhteisiä toimintatapoja liikkuvuuden edistämiseksi esimerkiksi suurten investointihankkeiden tai laajojen muutosneuvottelujen yhteydessä.
- **Poistetaan työvoimakoulutuksen yhteishankintamallien käytön esteitä, kevennetään niiden järjestämiseen liittyvää byrokratiaa ja lisätään mallien hyödyntämistä.**
    - RekryKoulutusten käyttöä vaikeuttavat työllisyysalueiden vaihtelevat käytännöt, ennakoimaton rahoitus sekä hitaat hankinta- ja päätöksentekoprosessit. Siksi yritysten rekrytointitarpeisiin ei pystytä vastaamaan riittävän nopeasti, yhdenmukaisesti tai työllisyysalueiden rajat ylittäen.
- **Selvitetään RekryKoulutuksiin uutta rahoitusmallia, jossa työnantajan rahoitusosuus määräytyisi takautuvasti sen perusteella, onko koulutuksen suorittanut henkilö edelleen yrityksen palveluksessa esimerkiksi kuuden kuukauden kuluttua.**
    - Työnantaja maksaisi omarahoitusosuuden vain niistä koulutukseen osallistuneista, joiden työllistyminen kyseiseen yritykseen on toteutunut ja jatkunut sovitun seurantajakson ajan.

- Yrityksillä on valmius osallistua koulutusten kustannuksiin, kun maksu kohdistuu niiden omaan, toteutuneeseen rekrytointihyötyyn. Takautuva malli pienentäisi työnantajan riskiä ja voisi lisätä RekryKoulutusten järjestämistä ja käyttöä.

7. **Varmistetaan työvoimapalvelujen toimiva digitaalinen ekosysteemi. Mahdollistetaan tekoälyn hyödyntäminen, parannetaan tiedon laatua ja poistetaan työllistymistä edistävän tiedon liikkumisen esteitä. Kehitetään avointen työpaikkojen tilastointia ja Työmarkkinatorin käytettävyyttä sekä parannetaan käyttövelvollisuuden piirissä olevien järjestelmien tuottamaa tietoa julkisten työvoimapalvelujen järjestämisestä ja palvelujen vaikuttavuudesta.**

   Ratkaisut:

   - **Arvioidaan uudelleen työnhakijatietojen salassapitoa koskeva julkisuus- ja tietosuojalainsäädäntö. Lisätään työllistymistä edistävän digitaalisen tiedon liikkumista viranomaisten ja yksityisten työnvälitysyritysten välillä sekä laajennetaan mahdollisuuksia hyödyntää tekoälyä.**
     - Nykyinen lainsäädäntö ja sen tulkinnat, kuten julkisuus- ja tietosuojasääntely, rajoittavat työllistymistä edistävän tiedon liikkumista.
     - Työllistymistä edistävä digitaalinen tieto ei liiku sujuvasti viranomaisten välillä eikä yksityisille työnvälityspalveluille.
     - Työmarkkinatorin työnhakuprofiilit ovat anonyymejä eikä niihin liitetä yhteystietoja, mikä hidastaa yhteydenottoja ja työllistymistä. Työnhakija voi myös kieltää tietojensa luovuttamisen työnantajille.
     - Työnhakija joutuu täyttämään useita samankaltaisia työnhakuprofiileja. Hänellä tulisi halutessaan olla mahdollisuus jakaa kerran laatimansa profiili useille toimijoille ja parantaa siten mahdollisuuksiaan tulla työnantajien löytämäksi.
     - Tekoälyä ei hyödynnetä tällä hetkellä täysipainoisesti lainsäädännöllisten esteiden ja tulkintojen vuoksi. Tekoälyä voitaisiin hyödyntää esimerkiksi alkuhaastatteluissa ja palvelutarpeen arvioinnissa. Oikeusvaikutteiset päätökset, velvoitteet ja työttömyysturvaan vaikuttavat ratkaisut säilyisivät edelleen työvoimaviranomaisten vastuulla.
   - **Sisällytetään valtakunnallisiin tilastoihin kaikki avoimet työpaikat ja kehitetään Työmarkkinatorin käytettävyyttä.**
     - Valtakunnalliset tilastot eivät anna todellista kuvaa avoimien työpaikkojen määrästä, sillä ne perustuvat vain Työmarkkinatorilla ilmoitettuihin paikkoihin. Työnantajat käyttävät kuitenkin useita ilmoituskanavia, ja yhä useampi työpaikka julkaistaan yksityisillä sivustoilla, kuten Duunitorilla, Laurassa tai Joblyssä.
     - Työmarkkinatorin käytettävyys työpaikkailmoittelussa ja työnhakijoiden etsimisessä koetaan hankalaksi. Sen käyttöliittymä sekä haku- ja hakusanatoiminnot eivät vastaa nykyaikaisen rekrytoinnin tarpeita.

   - **Kehitetään KEHA-keskuksen ylläpitämien, käyttövelvollisuuden piirissä olevien valtakunnallisten työvoimapalvelujen tietojärjestelmien toimivuutta ja parannetaan niiden tuottaman tiedon hyödynnettävyyttä päätöksenteossa.**

- Työvoimaviranomaisilla on velvollisuus käyttää valtakunnallisia tietojärjestelmiä. Järjestelmien pitäisi tuottaa luotettavaa ja vertailukelpoista tietoa työllisyyden hoidosta muun muassa poliittisen päätöksenteon tueksi. Tietojärjestelmät eivät tällä hetkellä tuota riittävän tarkkaa kokonaiskuvaa työvoimapalvelujen tilasta.
- Kuntien itse rahoittamat, ei-lakisääteiset työvoimapalvelut jäävät usein kirjaamatta järjestelmiin. Myös järjestelmiin tallennettu tieto on osin vanhentunutta ja puutteellista.
- Järjestelmien käyttöä hankaloittavat manuaaliset kirjaukset ja tiedonsiirron puutteet

8. Tuodaan kotoutumiskoulutus ja kielenopetus lähemmäksi työelämää, lisätään palvelujen kilpailuttamista ja edellytetään koulutuksilta työllistymistuloksia.

Ratkaisut:

- **Tuodaan kotoutumiskoulutus ja kielenopetus lähemmäksi työelämää, lisätään palvelujen kilpailuttamista ja edellytetään koulutuksilta työllistymistuloksia. Varmistetaan, ettei koulutusten järjestämisestä muodostu julkisesti rahoitettujen koulutuksen järjestäjien yksinoikeutta.**
  - Pitkittyvät koulutuspolut hidastavat työllistymistä. Aikuiset maahanmuuttajat voivat olla koulutuksessa liian pitkään ilman yhteyttä työmarkkinoihin.
  - Opiskelijaryhmät ovat liian heterogeenisiä. Ongelma korostuu pienissä kunnissa, joissa kotoutujia ei ole riittävästi useiden ryhmien muodostamiseen. Koulutuksiin ohjataan myös opiskelijoita, joiden luku- ja kirjoitustaito ei riitä koulutuksen tavoitteisiin. Siksi kotoutumiskoulutus ei ole kaikille oikea-aikainen tai tarkoituksenmukainen koulutusmuoto.
  - Työssä oleville ei ole riittävästi tukea ja valmennusta, ja palveluihin on vaikea osallistua työn ohessa. Työllistymisen ja kotoutumisen vaikeutuminen lisää yhteiskunnalle aiheutuvia kustannuksia.

Lisätietoja

Merru Tuliara, Henkilöstöala HELA, 040 5626466, merru.tuliara@henkilostoala.fi
Milka Kortet, Palvelualojen työnantajat Palta, 050 5697856, milka.kortet@palta.fi