

Asia: VN/558/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Lakiesityksen luvut 2-12

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 2 *Nykytila ja sen arviointi:*

TE2024 toimintaympäristöjen ja ekosysteemien muodostuessa on oltava mahdollisuus asiakastietojen käyttötarkoitusten ja -tarpeiden uudelleenarviointiin muuttuneessa tilanteessa.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 3 *Tavoitteet:*

Tavoitteiden tasavertainen toteutuminen eri kaupungeissa/kunnissa/alueilla edellyttää, että rahoitus on riittävää ja että suuria kuntakohtaisia eroavaisuuksia tasoitetaan.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 *Keskeiset ehdotukset:*

4.1.1 Julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämisvastuun uudistaminen.

Esityksen mukaan vastuu työnhakijoille ja yrityksille ja muille työnantajille tarjottavista palveluista siirrettäisiin pääosin kuntien vastuulle. Kemin kaupunki pitää esitystä työvoima- ja yrityspalveluiden siirtämisestä kuntien vastuulle kannatettavana ja tarpeellisena uudistuksena.

Rahoitusuudistuksessa tulee varmistaa, että järjestämisvastuu ja rahoitusvastuu ovat samalla toimijalla ja että kokonaisuudessaan uudistukset ovat kustannusneutraaleja kunnille.

Myös työttömyysturvan rahoitusvastuun uudistamisen näemme toimivan kannustimena entistä tehokkaammalle työllistämiselle ja kuntien elinvoimatyölle. Haasteellista kuitenkin on mm. vaikeasta rakennetyöttömyydestä kärsivien kuntien osalta, että työllistymistä edistäviin palveluihin ohjaaminen ei katkaise kunnan rahoitusvastuuta. Työllistyminen avoimille edellyttää usein pitempään työttömänä olleiden työnhakijoiden osalta huolellisesti suunniteltua ja tavoitteellisesti toteutettua kuntoutusvaihetta. Jotta kuntien rahoitusvastuusta ei tule kunnille kasvavaa lisävastuuta edellyttää se, että hyvinvointialueella kyetään järjestämään riittävästi työhön kuntouttavia ja työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluja.

4.1.2 Julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu

Kunta voisi ehdotetun 2 luvun 2 §:n mukaan järjestää kunnan vastuulle kuuluvat työvoimapalvelut itse, jos kunnan työvoiman määrä on vähintään 20 000 henkilöä. Jos kunnan työvoiman määrä on alle 20 000 henkilöä, sen on muodostettava palveluiden järjestämiseksi yhteistoiminta-alue yhden tai useamman kunnan kanssa niin, että työvoiman määrä on vähintään 20 000. Työllisyysalueen tulee lisäksi muodostaa alueellisesti yhtenäinen, työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue.

Kemin kaupunki yhtyy Kuntaliiton näkemykseen ja kannattaa järjestämisvastuun siirtämistä jokaisen yksittäisen kunnan vastuulle. Järjestämisvastuun lähtökohtana tulee olla mahdollisuus hyödyntää

työllisyyden hoitamisessa koko kuntaekosysteemiä ja sen palveluja. Kunnat voisivat keskenään sopia kuntalain mukaisesti siitä, kuinka ne tehtävän järjestävät. Tästä on kunnilla aiempia kokemuksia ja kykyä ja vahva tahtotila sopimiseen.

Esityksen mukaisesti rahoitus tulisi jokaiselle kunnalle, mutta kustannukset ja järjestämistehtävät vain järjestäjille. Tämä luo merkittävän riskin sille, että lähtökohtaisesti suurimmassa osassa kuntia valta ja taloudellinen vastuu eivät ole tasapainossa. Uudistuksessa tulee varmistaa, että järjestämisvastuu ja rahoitusvastuu ovat samalla toimijalla ja että kokonaisuudessaan uudistukset ovat kustannusneutraaleja kunnille.

Emme kannata järjestämisvastuun siirtoa lakiesityksen mukaisesti 20 000 työvoimapohjan kuntayhtymälle tai vastuukunnalle koska rahoitusvastuu ja kustannuksetkin siirtyvät jokaiselle kunnalle. Yhteistoiminta-aluevaatimus ei huomioi alueellisia eroja, vaan pakottaa nimenomaan toimimaan vastoin lain ajatusta yhteisestä työssäkäyntialueesta. Esimerkiksi Lapissa vaatimus 20 000 työllisen pohjasta pakottaisi ratkaisuihin, jotka eivät ole käytännöllisiä eivätkä noudata ajatusta yhteisestä työssäkäyntialueesta. Mahdollisuus poiketa erillisluvalla 17 000 työlliseen saakka ei muuta tilannetta. Käsityksemme mukaan, yhteistoimintavelvoite on vastoin perustuslain takaamaa kunnallista itsehallintoa.

4.1.3 Kunnille siirtyvien tehtävien rahoitus

Kemin kaupunki pitää keskeisen tärkeänä ajatusta siitä, että valtio sitoutuu korvaamaan tehtävävastuiden siirrosta aiheutuvat kustannukset täysimääräisesti. Kuntien saamien laskelmien mukaan näin ei kuitenkaan näyttäisi tapahtuvan. Sen vuoksi näemme tarpeellisenä, että rahoituksen määräytymisperusteita tarkastellaan uudelleen ja huomioidaan mm. koronapandemian ja uuden työvoimapalvelumallin mukanaan tuomat kustannukset.

Kemin kaupunki yhtyy Kuntaliiton arvioon siitä, että siirtyvien tehtävävastuiden rahoituksen tulisi perustua talousarvioon ja että kuntien valtionosuuspohjaan siirtyvien tehtävien kustannuksen määriteltäisiin siirtovuoden (2024) talousarvion perusteella. Kunnille siirtyvien tehtävien rahoituksen olisi hyvä perustua arvioon tehtävien laajuudesta ja vaativuudesta eikä edellisen palvelujärjestelmän kyvystä toimeenpanna tehtäviä.

Palveluiden rahoituksen määräytyminen suhteessa 70% (18-64 vuotiaat) ja 30% (työttömät, laaja käsite) sekä työttömyysturvaetuuksien kompensaaion määräytyminen kunnille poikkileikkaustilanteen mukaisesti ilman uudelleentarkastelun mahdollisuutta vaatii muutoksia. Työttömyysturvaetuuksien kompensatiota tulisi tarkastella määräajoin, sillä esitetty malli on voimakkaasti suhdanneriippuvainen.

Esitämme Kuntaliiton tavoin, että rahoitus määräytyisi suhteessa 50% - 18-64 -vuotiaat ja 50% - työttömien määrä. Tämä pienentäisi kuntien taloudellista riskiä muutostilanteissa ja suhdannevaihteluissa ja työttömyyteen osittain perustuva rahoitus huomioisi paremmin asukkaiden palvelutarpeet.

4.1.8 Työllistämistä edistävän monialaisen tuen yhteistoiminta

Lakiehdotuksessa toimijoina mainitaan työvoimaviranomainen, hyvinvointialue ja KELA. Toimijoiden joukossa ei ole mainittu kuntaa. Nähdäksemme kunnan lisääminen lakiin olisi perusteltua, sillä muutoin palveluita voi olla vaikea sovittaa yhteen kunnan muiden toimintojen kanssa tietosuojaan tullessa esteeksi.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.2 *Pääasialliset vaikutukset:*

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 5 *Muut toteuttamisvaihtoehdot:*

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 8 *Lakia alemman asteinen sääntely:*

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 10 *Toimeenpano ja seuranta:*

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 12 *Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys:*

-

Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä

Luku 1 sisältää lain yleiset säännökset.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 2 säädettäisiin järjestämisvastuusta.

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- edut ja hyödyt järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille
- mahdolliset riskit järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille
- työvoiman määrää ja työllisyysaluetta koskeva sääntely (huom: poikkeus työvoimapohjan kriteeriin voimaannpanolaissa)
- palvelujen tarjoamista koskeva sääntelyesitys

-

Luvussa 3 säädettäisiin ohjauksesta ja valvonnasta.

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- valtakunnalliset tavoitteet
- työllisyyden edistämisen valtakunnallinen neuvottelukunta ja sen tehtävät
- alueelliset työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskustelut

-

Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.

Säännökset vastaavat 2. toukokuuta voimaan tulleen uuden asiakaspalvelumallin (niin sanottu pohjoismainen työvoimapalvelumalli) säännöksiä.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 5 säädettäisiin työnvälityksestä ja työnhakuvelvollisuudesta.

Näkemyksenne:

Esityksen mukaan "Työnhakuvelvollisuus asetetaan myös muulle kuin työttömälle tai työttömyysuhan alaiselle työnhakijalle, jos hän on palkkatuetussa työssä tai opiskelee työvoimakoulutuksessa tai omaehtoisia opintoja työttömyysetuudella tuettuna." Omaehtoisten opintojen aikana säilyisi työnhakuvelvoite. Omaehtoiset opinnot tulee olla työvoimapolitiittisesti perusteltuja kuten esim. koulutus paremmin työllistävälle alalle. Opintojen aikainen työnhakuvelvoite ja mahdollisesti valituksi tuleminen työpaikkaan voi tarkoittaa opintojen keskeyttämistä. Tämä ei tue elinikäistä oppimista ja pysyvää työllistymistä. Työnhakuvelvoitteen voisi asettaa koulutuksen loppupuolella, mutta opinnot pitäisi voida suorittaa suunnitellusti.

"Osa täydentävistä työnhakukeskusteluista voidaan korvata tarjoamalla työnhakijalle muuta vastaavaa työnhakua tai työllistymisen edellytysten parantamista tukevaa henkilökohtaista palvelua, joka voi olla myös ostopalveluna hankittua henkilökohtaista palvelua" Hyväksyttäväksi palveluiksi tulisi määritellä myös eri hankkeiden järjestämät palvelut. Se joustavoittaisi ja toisi työnhakijoille enemmän valinnan mahdollisuuksia.

Luvussa 6 säädetään tieto- ja neuvontapalveluista, asiantuntija-arvioinneista, ammatinvalinnan- ja uraohjauksesta sekä valmennuksesta ja kokeilusta.

Näkemyksenne:

Ammatinvalinta- ja uraohjauksen tulee jalkautua monialaisille toiminta-alustoille. Ohjaus pitäisi tapahtua ehdottomasti kasvokkain ja olla tiiviisti osa asiakkaan palveluprosessia.

Valmennuksen ja koulutuskokeilujen enimmäiskeston poistaminen ja muuttaminen tarveharkintaan perustuvaksi on kannatettavaa, samoin, että työkokeilun enimmäiskesto lyhennetään 6 kuukauteen (nykyisin 12kk).

Luvussa 7 säädettäisiin työvoimakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 8 säädettäisiin muutosturvakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 9 säädettäisiin työttömyysetuudella tuetusta työnhakijan omaehtoisesta opiskelusta.

Näkemyksenne:

Jos asiakas on saanut myönteisen päätöksen omaehtoisesta opiskelusta, työnhakuvelvoitteen pitäisi olla työvoimaviranomaisen harkittavissa. Ei ole elinikäisen oppimisen periaatteiden mukaista eikä välttämättä pitkällä tähtäimellä asiakkaan edun mukaista, jos opinnot joudutaan keskeyttämään.

Luvussa 10 säädettäisiin työnantajalle myönnettävistä tuista (palkkatuki, 55-vuotta täyttäneiden työllistämistuki, työolosuhteiden järjestelytuki).

Näkemyksenne:

Palkkatuen myöntämiseen toivotaan enemmän yksilöllistä harkintaa ja alueen työmarkkinatilanteen huomioimista. Nuori, joka on tarvinnut tukea opinnoissaan, tarvitsee usein tukea työllistymiseen ja varsinkin ensimmäisen työpaikan löytymiseen. Samoin ennen opintojaan pitkään työttömänä ollut henkilö hyötyisi riittävän suuresta palkkatuesta työllistyäkseen. Samasta henkilöstä ei sama työnantaja voi toista kertaa saada palkkatukea, mikäli tulkinta on oikea, vaikeuttaa tämä vaikeimmin

työllistyvien työllistymistä entisestään. Lähtökohta tulisi ennemmin olla, ettei samoihin tehtäviin samalle henkilölle myönnetä palkkatukea, mikäli ei ole osaamisen vajetta.

Palkkatuki alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen on ensimmäisen jakson osalta joustava, mutta jatkon saamiseksi tarvittavat työterveyshuollon toimenpiteet ja työnantajalta ensin vaadittavat kohtuulliset mukautukset ovat haastavia pienille työnantajille ja esim. järjestöille, joilla ei välttämättä ole riittävää työnantajaosaamista. Alentuneesti työkykyisiin pitäisi lähtökohtaisesti kohdentaa "positiivista syrjintää" ja tehdä heidän työllistäminen työnantajille mahdollisimman helpoksi ja kannustaa siihen taloudellisesti.

Palkkatuen saaminen koko oppisopimuksen ajalle, vaikka työnantaja vaihtuu välissä, on kannatettavaa. Näin ollen jatkotyöllistyminen työpajoilta ja säätiöiltä yrityksiin helpottuu.

55-vuotta täyttäneiden työllistämistuki on kannatettava. Myös 15-24 -vuotiaiden työllistämistuki on kannatettava, mutta työllistämistukijakson pitäisi olla automaattisesti opintotavoitteinen, mikäli henkilöllä ei ole ammatillista koulutusta. Opintotavoitteisuus palkkatuen yhteydessä ei tarkoita yksinomaan oppisopimuskoulutusta, vaan opintotavoitteet voisivat täyttyä myös erilaisilla työelämän ja koulutuksen yhteistyömuodoilla ts. hyväksilukuperiaatteella tai näytöillä.

Aiemmin palkkatuella kuntiin palkattujen henkilöiden tilastointia pitäisi kehittää siihen suuntaan, että nämä henkilöt laskettaisiin osaksi laajan työttömyyden kriteeriä sekä heistä aiheutuvat kustannukset laskettaisiin ja raportoitaisiin Valtiokonttorille osaksi lakisääteisiä palveluita siten, että kustannukset kirjautuisivat osaksi valtionosuuspohjaa. Silloin kunnilla olisi edelleen kannustin palkata esimerkiksi osatyökykyisiä palkkalistoilleen ja tämä ei aiheuttaisi vääristymää rahoitusjärjestelmään. Nykyisen kuntien palkkatukityöllistämisen kaltaisen työllistämismuodon statuksen lisääminen lainsäädäntöön olisi perusteltua myös siksi, että kunnat voivat osoittaa tarjoavansa palvelua heikossa työmarkkina- asemassa oleville täyttäen tällä lain vaatimuksia palveluiden yhdenvertaisuudesta.

Luvussa 11 säädettäisiin henkilöasiakkaalle myönnettävistä tuista ja korvauksista (starttiraha, työhön tai palveluun hakeutumisesta aiheutuvien kustannusten korvaus, palveluun osallistumisesta aiheutuvien kustannusten korvaus).

Näkemyksenne:

Kulukorvauksen määrää tulisi korottaa jo vuosia olleesta 9 eurosta/päivä.

Luvussa 12 säädettäisiin työllistämismuodosta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 14 säädettäisiin palvelualustasta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 15 säädettäisiin tukien ja korvausten maksamisesta ja takaisinperinnästä.

Näkemyksenne:

-

Luku 16 käsittää erinäisiä säännöksiä.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 17 säädettäisiin muutoksenhausta.

Näkemyksenne:

-

Muut esitykseen sisältyvät lakiehdotukset

Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta annetun lain muuttamisesta ja laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä, ovatko ehdotetut muutokset ELY-keskusten sekä KEHA-keskuksen tehtäviin riittävän selkeät ja eri toimijoiden yhteistyötä edistävät?

-

Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 23 §:n muuttamisesta

-

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- kuntien vastuulle siirtyvien tehtävien rahoitus, ovatko ehdotetut uudet valtionosuuden määräytymistekijät toimivia rahoituksen kohdentamisessa?
- kolmen vuoden siirtymäaika laskennalliseen rahoitukseen (voimaantulosäännös)
- kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvaus

-

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta (pois lukien 14 luku)

Erityisesti toivotaan näkemyksiä työttömyysturvaprosessiin ja sitä koskevaan toimivaltaan liittyen.

-

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 14 luku;

Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta;

Laki työttömyyskassalain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- kunnan työttömyysetuusmenoon kohdistuvan rahoitusvastuun porrastusmalli
- eräiden kotoutumisesta annetussa laissa tarkoitettujen henkilöiden kohdalla sovellettavaksi ehdotettu poikkeus kunnan rahoitusvastuuseen työmarkkinatuesta
- ehdotus kunnan rahoitusosuuden perintää koskevan tehtävän hoitamisesta Kelassa myös peruspäivärahan ja ansiopäivärahan perusosan osalta

- edellä ehdotettujen muutosten vaikutus Kelan, työttömyyskassojen ja Työllisyysrahaston työmäärään mukaan lukien tietojärjestelmämuutokset ja näistä aiheutuvat kustannukset

-

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

-

Laki luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta annetun lain 8 §:n muuttamisesta

-

Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021 – 2028 annetun lain muuttamisesta

-

**Laki palkkaturvalain muuttamisesta;
Laki merimiesten palkkaturvalain muuttamisesta**

-

Laki Työkanava Oy –nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

-

Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta

-

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

-

Laki vuorotteluvapaalain muuttamisesta

-

Laki sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisesta annetun lain 6 ja 11 §:n muuttamisesta

-

**Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta;
Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta**

-

**Laki työsopimuslain muuttamisesta;
Laki erityisyösopimuslain muuttamisesta**

-

**Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 3 a ja 37 a §:n muuttamisesta;
Laki valtion virkamieslain 5 a ja 9 c §:n muuttamisesta**

-

**Laki yhteistoimintalain muuttamisesta;
Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain 8 ja 9 §:n muuttamisesta;
Laki yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain 24 ja 25 §:n muuttamisesta**

-

Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta;
Laki eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain 14 §:n muuttamisesta;
Laki kansaneläkelain 35 §:n muuttamisesta;
Laki sairausvakuutuslain 8 luvun 9 §:n muuttamisesta;
Laki sotilasavustuslain 11 §:n muuttamisesta;
Laki opintotukilain 6 §:n muuttamisesta

-

Laki sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 14 §:n muuttamisesta

-

Laki tuloverolain muuttamisesta;
Laki maatilatalouden tuloverolain 10 f §:n muuttamisesta;
Laki elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 56 §:n muuttamisesta

-

Laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 2 ja 3 §:n muuttamisesta

-

Laki rikoslain 47 luvun 6 §:n muuttamisesta;
Laki rikosrekisterilain 4 a §:n muuttamisesta;
Laki rikosrekisterilain 4 a §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta

-

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaansaattamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- yhteistoimintasopimusten solmimiselle esitetty aikataulu
- henkilöstösiirrot ja henkilöstön asemaan liittyvät menettelytavat
- sitovien sopimusten ja vastuiden siirtyminen

-

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä asiakaskriteerin muutoksesta ja nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelua koskevasta sääntelystä.

Epäselvää on, että keskitetäänkö nuorten monialainen palvelu Ohjaamoihin vai onko myös TYP. Kemissä on erittäin hyvät kokemukset ja tulokset siitä, että kaikki nuorten työllisyydenhoito keskitetään Ohjaamolle ja palvelut ja työntekijät jalkautuvat sinne.

Muut huomionne esityksestä

Kommentoitavaa:

Työvoimapalveluiden uudistus on käynnistymässä samaan aikaan kun on käynnissä hyvinvointialueuudistus, joka on kuntahistorian suurin muutos. Kahden kokoluokaltaan näin suuren hankkeen yhtäaikaista valmistelua ja eteenpäin vieminen on todella haastavaa. Muutostuesta ja kunnille suunnatusta muutoksen valmistelun taloudellisesta tuesta ja resurssoinnista tulee myös huolehtia.