

Asia: VN/28640/2020-TEM-1

Luonnos hallituksen esitykseksi laeiksi työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

- **Yleinen palaute esitysluonnoksesta**

Tampereen kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Esitysluonnoksen sisältö:

Hyväksyessään työllisyyden edistämisen kuntakokeilua koskevat lakiesitykset (HE 87/2020 ja HE 114/2020) eduskunta hyväksyi kaksi lausumaa, joissa edellytettiin, että hallitus valmistelee

- 1) säännökset jotka mahdollistavat työllisyyden edistämisen kuntakokeilun kokeilualueen kunnan asiakkaan siirtämisen perustellusta syystä työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaaksi ja
- 2) säännökset työttömyysturvatehtävän ehdotettua laajemmaksi siirtämiseksi työ- ja elinkeinoministeriöltä kokeilualueen kunnille

Lisäksi hallituksen esitysluonnokseen on lisätty eräitä muutoksia, joihin ilmeni tarve eduskuntakäsittelyn yhteydessä. Näitä muutoksia ovat

- Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelulaista annetussa laissa on tämän lain nojalta maksettavien korvausten osalta viittaukset tuloverolakiin, lakiin tuloverojärjestelmästä ja valtioneuvoston asetukseen maaseudun yritystuen maksamisesta. Nykyinen sanamuoto on sellainen, ettei em.

säädöksiä voi suoraan soveltaa kokeilualueen kunnan kokeilulain nojalla tekemiin päätöksiin ja myöntämiin korvauksiin tai etuuksiin. Kokeilulakiin ehdotetaan lisättäväksi tarvittavat muutokset viittausäännöksiin.

- Monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisterin käyttöoikeudet

- Lisäksi ehdotetaan muutoksia kokeilulain 1 pykälään. Lain tarkoituksena on ollut, että kokeilualueen kunta hoitaa asiakkaidensa osalta työ- ja elinkeinotoimiston tehtävät kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitetun aktivointisuunnitelman laatimiseksi ja monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseksi. Kokeilualueen kunta vastaa myös työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa tarkoitetusta palvelutarpeen arvioinnista ja monialaisen yhteispalvelun tarpeen päättymisen arvioinnista asiakkaidensa osalta. Kokeilulain 1 § lisättäisiin selvyyden vuoksi em. säännökset edellä mainitusta tehtävästä.

- Kokeilualueen kunnalla on kokeilulain 10 § 1 mom. 3 kohdan c alakohdan nojalla sekä työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 10 §:n 2 mom. perusteella mahdollisuus myöntää kulukorvauksesta henkilöasiakkaalle työ- ja elinkeinotoimiston tapaan. Kunnan myöntämään kulukorvaukseen sovelletaan, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetuissa säädöksissä säädetään kulukorvauksesta. Esityksessä tehdään muutoksia muutoksenhaun selkeyttämiseksi, siltä osin, kun muutoksenhaku koskee harkinnanvaraista kulukorvausta koskevia päätöksiä.

- Varmistetaan, että työllisyyden edistämisen kuntakokeilun päättymisen varalta (30.6.2023) on olemassa asiakkaiden palvelujen ja oikeuksien turvaamiseksi riittävät säädökset.

Lausunto-osa:

Tampereen kaupunki toteaa, että työllisyyden edistämisen kuntakokeilujen toimeenpano on aiempaa tarpeellisempaa koronan aiheuttaman vaikeutuneen työmarkkinatilanteen johdosta. Kunnat tuovat kuntakokeiluissa oman vapaaehtoisensa panoksensa työllisyyden edistämiseksi.

Työllisyyden edistämisen kuntakokeilun toimeenpano on Pirkanmaalla vaatinut noin 1,5 vuoden mittaisen ja monitasoisen valmisteluprosessin. Huomionarvoista on, että kysymyksessä on jo kolmas kuntakokeilu. Asiakaslähtöisyyden ja kustannustehokkuuden näkökulmasta kuntakokeiluista on tarpeen päästä pysyviin palvelurakenteisiin.

Työllisyyden edistämisen kuntakokeilun valmistelu on edennyt pääsääntöisesti hyvin, mutta käytännön toimeenpanossa on ollut paljon ongelmia ja haasteista. Valmisteluprosessin aikana kunnat eivät ole tulleet riittävästi kuulluiksi, mikä näkyy myös siinä, että kokeilulainsäädäntöä joudutaan heti alkuvaiheessa muuttamaan asioissa, jotka olisi voitu välttää hyvällä valtion ja kuntien yhteisvalmistelulla (mm. TYPPI-rekisterin käyttöoikeuksien muuttaminen niin, että käyttöoikeudet myönnetään vain virkamiehille tai kuntayhtymien toimivaltaisuus tilanteissa, jossa kunnat ovat siirtäneet sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisvastuuta kuntayhtymille).

Kunnat ovat työllisyyden edistämisen kuntakokeiluissa mukana itsehallinnollisina, vapaaehtoisina toimijoina. Varsin epäonnistuneena ja yhteistyön näkökulmasta puutteellisena Tampereen kaupunki pitää prosessia, jossa TE-hallinto siirsi henkilöstöään kokeilualueille.

Kokeilulaki edellyttää, että työ- ja elinkeinotoimisto huolehtii, että siirtyvällä henkilöstöllä on riittävä osaaminen kokeilulain mukaisiin, kuntien määrittämiin tehtäviin. Pirkanmaalla kokeilualueelle on siirretty paljon määräraikaista ja osin vasta hieman ennen kokeilun alkua rekrytoitua täysin uutta TE-henkilöstöä. Siirretyn määräraikaisen henkilöstön määrät ovat huomattavasti suurempia kuin on valtakunnallisesti sovittu. Siirtoprosessi kokonaisuudessaan on hoidettu tavalla, joka arviomme mukaan on vähentänyt TE-henkilöstön halukkuutta siirtyä työskentelemään kokeilualueelle. Myös kokeilun valmisteluvaiheessa valtakunnallisesti sovitusta yhteisten työnantaja- ja yrityspalvelujen rakentamisesta kieltäytyminen kokeilukuntien kanssa aiheuttaa suuren riskin yhdenmukaisten asiakaspalveluiden järjestämiselle Pirkanmaalla. Kannatamme valtion yrityspalvelujen siirtoa kunnille, jotta asiakkaiden yhdenvertainen palvelu voidaan turvata ja välttämään julkisin varoin päällekkäisten palvelujen rakentamiselta ja yritys- ja työnantajapalvelujen kokonaisuuden pirstaloinnilta.

Tampereen kaupunki toteaa, että eduskuntakäsittelyn aikana havaitut muutostarpeet on perusteltua ratkaista työllisyyden edistämisen kuntakokeilua koskevan lainsäädäntökokonaisuuden muutoskäsittelyn yhteydessä.

Kunnat ovat kuntakokeilussa saamassa tiedonsaantioikeuden henkilötietoihin asiakastietojärjestelmässä, mutta tiedolla johtamiseen käytettävän tiedon ja tiedolla johtamisen järjestelmien osalta tätä tiedonsaantioikeutta ei kunnille ole tulossa. Asiakastietojärjestelmässä itsessään ei ole sisään rakennettuja tiedolla johtamisen työkaluja. Tätä ei voi tiedolla johtamisen korostuessa ja toimintaympäristön haasteisiin vastattaessa pitää perusteltuna. Asiaa ei voi myöskään pitää perusteltuna tilanteessa, jossa kunnat ottavat hoitaakseen merkittävän määrän perinteisesti valtiolle kuuluvia te-hallinnon tehtäviä ja kokeiluun liittyy merkittävät tulosvaatimukset. Kuntien lakisäätöisen tehtävän suorittamisen ja tuloksekkaan kokeilutoiminnan kannalta on välttämätöntä, että kunnilla on vastaava tiedonsaantioikeus kuntiin siirtyvän asiakaskohderyhmänsä kohdalta dataan, kuin TE-toimistoilla mukaan lukien TE-toimistojen käytössä olevat tiedolla johtamisen työkalut. Kuntien onnistuminen lakisäätöisissä tehtävissä edellyttää myös uusien tiedolla johtamisen työkalujen kehittämistä. Tätä kehitystyötä varten kunnille tulee mahdollistaa laajat tiedonsaantioikeudet asiakkaan rivi/raakadataan. Jos em. tiedonsaantioikeudet edellyttävät

kokeilulain muuttamista, on muutos tehtävä ja kuntien tiedonsaanti edellä mainitulla tavalla turvattava.

Työttömyysturvatehtävän laajentaminen kokeilualueen kuntien tehtäväksi on asiakkaiden sujuvan palvelun turvaamiseksi perusteltua, mutta edellyttää resurssien uudelleenarviointia henkilöstön määrän ja osaamisen osalta.

Asiakkuuden siirto kokeilun aikana on asiakkaan valinnanvapauden näkökulmasta perusteltua.

1) Työttömyysturvatehtävien laajempi siirto

Ehdotus 12 a § työvoimapolitiisesta lausunnosta on uusi ja ehdotuksessa säädetään kokeilualueen kunnan työvoimapolitiisen lausunnon antamiseen liittyvistä tehtävistä. Momentin 1 kohdan mukaan kokeilualueen kunta antaisi työvoimapolitiisen lausunnon työttömyysturvalain 2 luvun 1 pykälässä säädetyistä työvoimapolitiisen etuuden saamisen yleisistä edellytyksistä.

Esityksessä ehdotetaan, että kokeilualueen kunnille lisätään työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanoon liittyviä tehtäviä. Ehdotetut lausuntotehtävät koskevat sellaisia työvoimapolitiisia lausuntoja, joihin ei liity harkintaa tai joihin liittyy vähäistä harkintaa. Samalla todetaan, että kyseiset lausunnot annetaan nykyisin työ- ja elinkeinotoimistossa muun asiakaspalvelun yhteydessä ja ne koskevat esimerkiksi työnhakijan työttömyyden alkamista tai päättymistä tai työnhaun voimassaoloa.

Lausunto-osa:

Tampereen kaupunki toteaa, että esitykseen tehtävien muutosten tavoitteena tulee olla työttömän työnhakijan mahdollisimman sujuva ja viivytyksetön asian käsittely. Sujuvan asiakaspalvelun näkökulmasta työttömyysturvatehtävän siirto kokeilualueille ns. peruslausuntojen osalta on tärkeää ja perusteltua.

Tampereen kaupunki toteaa, että esityksen perustelutekstissä esitetty arvio työttömyysturvatehtävän hoitamiseen tarvittavien resurssien määrästä sekä työttömyysturvatehtävässä tarvittavasta osaamisesta sekä asiakkaan kannalta sujuvan tiedonvaihdon toteuttamisesta on alimitoitettu eikä vaikuta noudattavan aiemmin tehtävään valtakunnallisesti yhdessä kokeilukuntien edustajien kanssa määriteltyä resurssijakoa.

Työllisyyden edistämisen kuntakokeilulain lähtökohtana on, että kokeilualueen kunnilla on velvollisuus järjestää riittävästi ja asiakkaiden yhdenvertaisuuden turvaavalla tavalla kokeilulain 7–10 pykälissä tarkoitettuja palveluja koko alueellaan työmarkkinoiden toimivuuden ja osaavan

työvoiman saatavuuden turvaamiseksi sekä maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi. Työttömyysturvatehtävän laajempi siirto edellyttää, että työvoimapolitiittisen lausunnon antava yksikkö vastaa myös lausuntoon liittyvästä neuvonnasta, lausuntoa koskevasta muutoksenhausta johtuvista toimista sekä kantelun takia annettavista selvityksistä. Tämä lisää kokeilukuntien työmäärää eikä näitä toimia ole huomioitu resurssilaskelmia tehtäessä.

Esityksessä työttömyysturvatehtävien tehtäväkokonaisuus on arvioitu enimmillään noin 43 henkilötyövuodeksi. Esityksessä on arvioitu myös, että kokeilun alueen kunnilla on tosiasialliset edellytykset hoitaa työttömyysturvatehtävän kokonaisuutta, koska TE-hallinnosta siirtyä tätä tehtävää hoitanutta henkilöstöä kokeilun alueen kuntiin.

Tampereen kaupunki korostaa, että kokeilun alueen kuntien mahdollisuudet arvioida henkilöstöresurssien ja siirtyvän osaamispääoman riittävyyttä ja kohdentumista eri tehtäviin ovat jo toteutuneissa henkilöstösiirroissa osoittautuneet varsin vähäisiksi. Lisäksi uuden rekrytoitun, paljolti määräaikaisten kokeilun alueelle siirretyn TE-henkilöstön osalta esityksen perusteluissa olevaa kuvausta siirtyvän henkilöstön kokemuksesta ja osaamisesta ei voi pitää toteutuneiden henkilöstösiirtojen jälkeen paikkansa pitävänä.

Tampereen kaupunki esittää, että työ- ja elinkeinoministeriön laatimat henkilöstöresurssilaskelmat avataan uudelleen kokeilun alueiden tarkasteltavaksi toimintaympäristön muutosten ja lainvalmistelussa ilmenneiden useiden muutostarpeiden takia. Kokeilun alueiden henkilöstöä koskevia resurssilaskelmia on tarkasteltava kokonaisuutena, laskelmien kriteerit on avattava ja resursoinnin osalta on arvioitava myös kokeilun alueille siirtyvän henkilöstön todellista osaamispääomaa kokeilun alueiden velvoitteiden ja perehdyttämistarpeiden näkökulmasta. Myös määräaikaisten ja vakituisten henkilöstön suhteelliset osuudet on syytä arvioida ja huomioida resursseja uudelleen tarkasteltaessa.

Tampereen kaupunki toteaa, että em. perusteluin on tarkoituksenmukaista, että työttömyysturvatehtävän laajempaa siirtoa koskevat tehtävät tulisivat voimaan vasta 4.9.2021.

2) Asiakkuuden siirtäminen kokeilun aikana

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei HE 87/2020 ja HE 114 /2020 ehdotettu sääntely mahdollistanut asiakkuuden siirtämistä kotikunnasta toisen kokeilun alueen asiakkaaksi tai takaisin työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaaksi.

Lausunto-osa:

Tampereen kaupunki toteaa, että esitetty muutos asiakkuuden siirtämisestä kokeilun aikana on perusteltu, sillä muutos huomioi aiempaa esitystä paremmin asiakkaan valinnanvapauden turvaamisen tilanteessa, jossa asiakkaan olosuhteet ovat tosiasiallisesti muuttuneet niin, ettei hän pysty käyttämään kotikuntansa palveluita. Perusteltua on myös se, että siirto edellyttäisi asiakkaan pyyntöä ja siirron tarpeellisuutta asiakkaan kielellisten oikeuksien turvaamiseksi, epätarkoituksenmukaisen asiakassuhteen välttämiseksi tai muusta perustellusta syystä ja, että siirtäminen ei vaaranna asiakkaan mahdollisuutta saada palvelutarpeensa mukaisia palveluja. Esityksessä todetaan, että asiakkaan olisi esitettävä siirtoa koskeva pyyntö kotikuntansa mukaan määräytyvälle työ- ja elinkeinotoimistolle.

Tampereen kaupunki toteaa, että esitykseen tehtävien muutosten tavoitteena tulee olla työttömän työnhakijan mahdollisimman sujuva ja viivytyksetön asian käsittely. Tilanteessa, jossa työnhakijan asiakkuus on siirtynyt kokeilukunnalle, asiakkaan kannalta on tarkoituksenmukaisinta, että siirtopyyntö voidaan esittää asiakasta palvelevalle kotikunnalle, joka voi käynnistää prosessin siirron toteuttamisen selvitys- ja tiedonantovelvollisuutensa mukaisesti työ- ja elinkeinotoimiston kanssa.

Asiakkaan oikeuksien näkökulmasta on huomioitava, että mahdolliset työllisyysuunnitelmaa korvaavat kuntayhteistyötä edellyttävät henkilöasiakkaan suunnitelmat (aktivointisuunnitelmat, monialaisen palvelun suunnitelmat sekä kotouttamissuunnitelmat) tulee laatia asiakkaan kotikunnan kanssa.

3) Muut muutokset

Esityksen lisäys työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmien käytön laajentamisesta koskemaan kuntayhtymän palveluksessa olevan virkamiehen käyttöoikeutta on perusteltu ja vastaa tehtävän hoitamisen vaatimuksia.

- **Kommentit julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutosehdotuksista (2. lakiehdotus)**

Esitystä koskeva pykälä on uusi ja sisältää säädökset harkinnanvaraista kulukorvausta koskevasta muutoksenhausta ja erityisesti pykälän 2 momenttiin, jossa säädettäisiin valituskirjeen toimittamisesta päätöksen tehneelle työ- ja elinkeinotoimistolle 30 päivän määräajassa. Työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa valituskirjelmä olisi työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 17 §:n 2 momentin nojalla toimitettava päätöksen tehneelle kunnalle. Esitys on perusteltu.

- **Kommentit työttömyysturvalain muutosehdotuksesta (3. lakiehdotus)**

Tampereen kaupunki toteaa, että 2 a luvun 13 a §:ään tehty muutos, joka koskee työvoimapolitiittisesti moitittavaa menettelyä asiakkaan oikeudesta jättää toteuttamatta työllistymissuunnitelma tai sitä korvaava suunnitelma on perusteltu ja parantaa asiakkaiden yhdenvertaisuutta. Esityksen mukainen lain peruste toteuttamatta jättämiseen muodostuu, jos

asiakkaalle ei myönnetä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua kulukorvausta tai vastaavaa korvausta.

- **Kommentit työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain muutosehdotuksista (4. lakiehdotus)**

Monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriä koskevan 9 §:n muutokset mahdollistavat, että elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskukset ja työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus voivat myöntää käyttöoikeuden TE-toimiston, kunnan ja kuntayhtymän tai Kansaneläkelaitoksen monialaiseen yhteispalvelun asiakasrekisteriin kunnan lisäksi myös kuntayhtymän henkilölle, joka hoitaa tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä. Ehdotus on perusteltu ja vastaa arviomme mukaan tehtävän asiakaslähtöisen hoitamisen vaatimuksia.

Mikkonen Tuula

Tampereen kaupunki - Lisätietoja: Regina Saari, työllisyysjohtaja,
Tampereen kaupunki, p. 050 346 9603, etunimi.sukunimi@tampere.fi