



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Säädösvalmisteluhankkeen tunniste:
TEM060:00 2019

5.2.2020

Asianumero
VN/6430/2019

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN SAAMAT KOMMENTIT

(SISÄLTÄVÄT MYÖS PÄÄTÖKSET, LAUSUNNOT, KANNANOTOT, MIELIPITEET)

Luonnos/Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta

Ohessa yhteenveto työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamoon sekä otakantaa.fi –sivustolle saapuneista kommentteista (ml. päätökset, lausunnot, kannanotot, mielipiteet tms.) koskien luonnosta/hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta.

Sisällys

1 SAVONLINNAN KAUPUNKI	5
2 POHJOIS-POHJANMAAN TE-TOIMISTO	5
3 VARSINAIS-SUOMEN ELY-KESKUS	7
4 HÄMEEN TE-TOIMISTO	9
5 LAPIN ELY-KESKUS	11
6 POHJOIS-KARJALAN ELY-KESKUS JA POHJOIS-KARJALAN TE-TOIMISTO	12
7 POHJOIS-KARJALAN TE-TOIMISTO	13
8 PORIN JA KOKEMÄEN KOKEILU	14
9 OULUN KAUPUNKI	15
10 JOENSUUN, KONTIOLAHDEN, LIPERIN, OUTOKUMMUN JA POLVIJÄRVEN KOKEILUALUE	18
11 KESKI-SUOMEN TE-TOIMISTO	19
12 VARSINAIS-SUOMEN TE-TOIMISTO	26
13 POHJOIS-SAVON ELY-KESKUS JA POHJOIS-SAVON TE-TOIMISTO	27
14 PALVELUALOJEN TYÖNANTAJAT PALTA RY	28
15 TOHMAJÄRVEN KUNTA	31
16 ELINKEINOELÄMÄN KESKUSLIITTO	31
17 ETELÄ-SAVON ELY-KESKUS JA ETELÄ-SAVON TE-TOIMISTO	32
18 KANSANELÄKELAITOS	33
19 AMMATTILIITTO PRO	35
20 UUDENMAAN ELY-KESKUS JA UUDENMAAN TE-TOIMISTO	38
21 TYÖTTÖMIEN KESKUSJÄRJESTÖ	46
22 SATAKUNNAN TE-TOIMISTO	47
23 KAINUUN KUNNAT (PL. PUOLANKA)	51
24 SALON KAUPUNKI	52
25 ESPOO, YKSITYISHENKILÖ	53
26 HELSINGIN SEUDUN KAUPPAKAMARI	53
27 PIRKANMAAN ELY-KESKUS	54
28 POHJOIS-POHJANMAAN ELY-KESKUS	55
29 JYVÄSKYLÄ, YKSITYISHENKILÖ	57

30 KAINUUN TE-TOIMISTO	58
31 PIRKANMAAN TE-TOIMISTO	60
32 LAPIN TE-TOIMISTO	64
33 ESPOON KAUPUNKI, ELINKEINOJOHTAJA	65
34 HANGON KAUPUNKI	69
35 HENKILÖSTÖPALVELUYRITYSTEN LIITTO HPL	70
36 JYVÄSKYLÄN KAUPUNKI	71
37 MAA- JA METSÄTALOUSTUOTTAJAIN KESKUSLIITTO MTK RY	71
38 POHJOIS-KARJALAN TE-TOIMISTO	72
39 RAASEPORIN KAUPUNKI	73
40 SUOMEN SOSIAALI JA TERVEYS RY SOSTE	74
41 SUOMEN YRITTÄJÄT	75
42 TAMPEREEN KAUPUNKI	79
43 TYÖ- JA ELINKEINOHALLINNON HENKILÖSTÖLIITTO THHL RY	84
44 VALTAKUNNALLINEN TYÖPAJAYHDISTYS RY (TPY)	88
45 VAMMAISFOORUMI RY	92
46 VANTAAN KAUPUNKI	93
47 UUDENMAAN TE-TOIMISTO, ASiantuntija	95
48 POHJOIS-KARJALAN MONIALAINEN YHTEISPALVELU	97
49 KEHA-KESKUS, ASiantuntija	98
50 PIRKANMAAN TE-TOIMISTO, ASiantuntija	98
51 TURUN KAUPUNKI, ASiantuntija	98
52 LAITILAN KUNTA	98
53 JANAKKALAN KUNTA	99
54 KESKI-SUOMEN ELY-KESKUS	100
55 SAK	101
56 PALKANSAAJIEN TUTKIMUSLAITOS	102
57 PORVOON KAUPUNKI	103
58 ÄÄNEKOSKEN KAUPUNKI	103
59 YHTEISKUNTA-ALAN KORKEAKOULUTETUT RY	104

60 PIRKANMAAN TE-TOIMISTO	104
61 SUOMEN PSYKOLOGILIITTO RY	105
62 PAIMION KAUPUNKI, SAUVON KUNTA	107
63 LAHDEN KAUPUNKI	107
64 AMMATTIKORKEAKOULUJEN REHTORINEUVOSTO ARENE RY	109
65 ETELÄ-POHJANMAAN ELY-KESKUS	111
66 YKSITYISHENKILÖ	112
67 KUOPION KAUPUNKI	112
68 TURUN KAUPUNKI	114
69 KUNTALIITTO	117
70 POHJANMAAN ELY-KESKUS JA TE-TOIMISTO	125
71 HELSINGIN KAUPUNKI	127
72 VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTO	131
73 KAINUUN ELY-KESKUS	132
74 SPR KONTTI-KIERRÄTYSTAVARATALOKETJU	133
75 KAAKKOIS-SUOMEN TE-TOIMISTO	134
76 MIKKELIN KAUPUNKI, TYÖLLISYYSPALVELUT	135
77 HÄMEEN ELY-KESKUS	139
78 ETELÄ-POHJANMAAN TE-TOIMISTO	140
79 HÄMEENLINNAN SEUDUN (HATTULA, JANAKKALA JA HÄMEENLINNA) KUNNAT	141
80 SEINÄJOEN KAUPUNKI, TYÖLLISYYSPALVELUT	143
81 KOHTAAMO-HANKE ESR	144
82 SUOMEN KASVUPALVELUIDEN TUOTTAJAT RY KASPA	144
83 PORVOON KAUPUNKI	144
84 SUOMEN UUSYRITYSKESKUS	145
85 OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ	1147
86 SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ	148

1 Savonlinnan kaupunki

Savonlinnan kaupunki esittää, että työllisyyden kuntakokeilulakiluonnokseen tarkennetaan seuraavia asioita:

1. Tavoitteet ja jatko

Kokeilun tavoitteet tulee kertoa selkeämmin ja tulevaisuuteen suuntautuvina. Mihin kokeilulla pyritään kokeiluajan jälkeen?

Miten tulevaisuudessa kuntien roolia vahvistetaan työllisyyspalvelujen järjestäjänä? Asiakasprosessit tehostuvat kokeilussa, miten tämä vaikuttavuus huomioidaan kuntakokeilun jälkeen?

2. Asiakkaat ja asiakasprosessi

Toivomme tarkennusta, miten asiakasohjaus uusista asiakkaista toteutuu Te palveluista kokeilulle kokeilun aikana ja miten tietoa siirtyvistä asiakkaista olisi saatavissa ennakoita.

Järjestämisvastuu, toivomme tarkennusta mikä on kuntien järjestämisvastuu

TYP-lain mukaisten toiminnan järjestäminen. TYP toimintaa pystytään kokeilussa tehostamaan, jota pidämme hyvänä asiana. Moniammatillinen ja päällekkäinen työ on kallista ja nykyisin osin tehotonta. TYP lainsäädäntöä tulee tarkastella kokonaisuudessaan, koska TYP työ muuttuu oleellisesti kokeilussa. Esimerkiksi TYP lakiin nyt kirjoitettu "johtaja" on epätarkoituksenmukainen ja päällekkäinen uudessa kokeilurakenteessa.

3. Henkilöstö

Siirtyvä henkilöstö. Kunnan lähes mahdoton ottaa kokonaisvastuuta kokeilusta, jos siirtyvä henkilöstö on valtion hallinnon alla

Toivomme riittävää koulutusta kunnan henkilöstölle JTYP lain mukaisen asiakasprosessista

Kokeilutoimiston tilat tulee olla yhteiset kokeilun asiakastyön sujuvuuden näkökulmasta mutta myös johtamisen kannalta.

4. Hankinnat

Kokeilun asiakkaiden käyttöön tulevat hankinnat on laskettava asiakaskohderyhmän palvelutarpeiden mukaan suhteuttaen riittäviksi.

Kokeilussa pitää voida arvioida hankintoja asiakkaiden tarpeen mukaan siten, myös kunnan hankinnat tulee huomioida osaksi JTYP-lain mukaisia hankintoja

5. Yrityspalvelut

Kunnilla on elinvoimaisuuden lisäämisen tehtävä alueellaan, siten myös TE-hallinnon yrityspalvelut ja osaaminen kokeilualueella on erittäin tärkeä saada osaksi kuntakokeilua

2 Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto

Koonti Työllisyyden kuntakokeilut, kommentointi hallituksen esitysluonnokseen:

- On tärkeää tuoda esiin ongelma vertailuasetelmasta. Vertailuasemasta ei voida tällä tavalla saada mitenkään absoluuttista, ks. perusteet esim. Tonttila-Ukkola keskustelut.
- Edunvalvonta(kin) näkökulmasta tärkeä korostaa kokeilun päättymisen tilanteen hallintaa. Palvelut ja vastuut palautuvat valtiolle, jonka jälkeen tehdään analyysia, sitten edetään mahdollisiin uusiin aloitteisiin.
- s. 11 viimeinen kappale on epämääräinen eikä anna mahdollisuuksia/varmistaa riittävästi henkilöstönäkökulmasta tasapuolista toimintaa. Lisäksi toki tiedossa on, että kuntapuolella valmistellaan erilaista käytännön toteutusta toimitilojen osalta (voi toisaalta olla myös perusteltua). Lakiesitys tällaisenaan aiheuttaa epätietoisuutta ja hämmennystä suunnitteluvaiheeseen.
- Miten varmistetaan momentin 51 kokonaiskoordinointi koko alueella koko vuoden aikana esimerkiksi palkkatuen osalta? Perusteena vrt. kokemus aiemmista vuosista.
- Esityksen mukaan kokeilualueille tulee velvoite varmistaa "siirrettävät palvelut". Jos tällä viitataan työllistymistä edistäviin palveluihin, kyseessä ovat osaksi myös niukat palvelut. Kuinka varmistetaan kuntien sisällä kokeilun sisä- ja ulkopuolisen alueen sekä kokeilu- ja muiden alueiden asiakkaiden välinen tasapuolinen kohtelu suhteessa edelliseen viittaukseen? Etukäteen korvamerkityksellä ei

päästä käytännössä tähän tilanteeseen, sillä lopulta asiakkaiden vaihteleva palvelutarve määrää palveluihin ohjaamista.

- Yleinen yhteistyövelvollisuus on kirjattu esitykseen. Miten erityisesti varmistetaan työnantaja-asiakkuuksien antamat mahdollisuudet erityisesti vaikuttavan työnvälityksen, mutta myös muiden soveltuvien palveluiden osalta?
- Miten erityisesti varmistetaan Te-aspan ja kokeilun välinen saumaton tietojenvaihto vaikuttavan palvelun mahdollistamiseksi, jotta päästään lakiesityksen kirjauksen tavoitetilään?
- Siirtyvien henkilötyövuosien osalta, tietämättä vielä tarkemmin siirtyvien htv:den tarkempia tehtävänkuvia, vaikuttaa selkeästi siltä, että kokeilusta tulee merkittävästi paremmin resursoitu suhteessa TE-toimistoon, onko tämä tarkoituksenmukaista? Tämä haastanee entisestään vertailuasetelman luotettavuutta.
- Sujuvan asiakaspalvelun näkökulmasta on mahdollisesti haastavaa, että asiakkaiden työttömyys-turvalausunnot myös peruskäsittelyn osalta tehdään kokeilun asiakkaidenkin osalta TE-toimistossa. Ymmärrettävästi kokeilun ajalle sijoittuvan ko. tehtävän siirtoon liittyvän erillisen lakiesityksen perusteella asia voi olla perusteltu, mutta miten varmistetaan tällä rakenteella sujuva asiakaspalvelu?
- Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella-lausuntojenanto siirtyy kokeilun vastuulle. Prosessiin liittyy ministeriön ohjeistama asiantuntijatyöryhmä. Tällä esitetyllä rakenteella tukeuduttaisiin edelleen TE-toimiston resurssiin. Tarkempi määrittely lienee tarpeen (kokeilu- ei kokeilu asiakkaat).
- Selvennystä kaivataan menettelyyn henkilön aloittaessa työllistymistä edistävän palvelun. Annettaanko asiasta etuuden maksajalle työvoimapolitiittinen lausunto vai ilmoitus vai molemmat ja antaako sen TE-toimisto vai kokeilukunta vai molemmat.

• sivu 10(44)

4.1 Keskeiset ehdotukset, kappale kolme: "Kohderyhmään kuuluvat jatkaisivat kokeilualueiden asiakkaina, vaikka he eivät enää täyttäisi asiakkuuden edellytyksiä. Kokeilun asiakasryhmiin tulisi jatkuvasti lisää asiakkaita. Siten kokeilun asiakasryhmä olisi dynaaminen." Mitä tämä käytännössä tarkoittaa? Työllistymisen tai vastaavan jälkeen olisivat edelleen asiakkaita? Vai jos välillä käy töissä/opiskelee ja tulee uudemman kerran työttömiksi, ohjautuu automaattisesti kuntakokeiluun asiakkaaksi?

• sivu 11(44)

ensimmäinen kappale, toinen virke: "Yritysassiakkailta kokeilualueet vastaanottaisivat työpaikkailmoituksia, mutta eivät muutoin hoitaisi julkisessa työvoima- ja yrityspalvelulaissa tarkoitettuja tehtäviä eivätkä käyttäisi työ- ja elinkeinotoimistosta saamiaan henkilöstö-voimavaroja tai rahoitusta yrityspalveluihin." Mitä tällä tarkoitetaan, että otetaan työpaikkailmoituksia vastaan? Ilmoituksiaan tulee sähköisesti (URA), sähköpostilla (yrityspalveluiden sähköposti, yrityspalveluiden henkilöstö), puhelimitse (yrityspalveluiden numero, yrityspalveluiden henkilöstö), yrittäjän yrityspalveluissa paikan päällä käydessä ja vaikka asiantuntijan yrityksissä käydessä. Meillähän tämä osuus tulee olemaan palvelutarpeen arvioinnin / palvelutuotannon piirissä olevaa toimintaa (eikö vain?) ja hyvä olisi tietysti tietää, mitä tämä osuus nyt tulee käytännössä tarkoittamaan.

• sivu 11(44)

neljäs kappale: "Lakeja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta, kuntouttavasta työtoiminnasta sekä kotoutumisen edistämisestä sovellettaisiin kokeilualueella siten, että työ- ja elinkeinotoimisto ei mainitussa laeissa tarkoitettujen suunnitelmien laatimiseen ja suunnitelmiin kirjattujen palveluiden tuottamiseen." Puuttuu kielto sana välistä, tässä on kuitenkin varmaan tarkoituksena ohjeistaa niin, ettei TE-toimisto osallistu näihin tehtäviin kokeilun aikana.

• sivu 12(44)

sivun viimeinen kappale: "Työ- ja elinkeinotoimistolla ja sen toimialueella olevalla kokeilualueella olisi yhteistyövelvollisuus. Toimijat seuraisivat yhteistyössä asiakkaiden yhdenvertaisuuden toteutumista, asiakasprosessien sujuvuutta, kummankin toimijan asiakasmäärien muutoksista ja " Lause jää kesken.

• sivu 16(44)

sivun ensimmäinen kappale, kolmas virke: "Henkilöstön siirtyminen tapahtuisi kokeilualueiden niin päättäessä virkapaikan muuttumatta, jolloin valtio vastaisi edelleen henkilöstönsä palkkakustannusten lisäksi myös kokeilualueille työskentelevän henkilöstönsä toimitila-kustannuksista." Eikö Oulun

kaupunki ole toivonut/esittänyt, että siirtyvä henkilöstö myös fyysisesti siirtyisi Oulun kaupungin osoitamiin tiloihin? Miten tämä lause voidaan siinä tapauksessa tulkita: onko edes mahdollista siirtyä Oulun kaupungin tiloihin (antaako tämä myöden?) ja mikäli voi, jääkö toimitilakustannukset valtiolle vai kunnalle siinä tapauksessa?

• sivu 28(44)

kolmas kappale: ”Kokeilualue hoitaisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 3 luvussa tarkoitettuja palveluja työntekijöille (?). Kokeilualue edistäisi työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa välittämällä tietojen avoimista työpaikoista työntekijöille (?) sekä arvioimalla työpaikan sopivuuden työnhakijalle ottaen huomioon työnhakijan ammatillisen osaamisen, työhistorian, koulutuksen ja työkyvyn. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 3 luvun 3§:ssä tarkoitettu työpaikkailmoituksen vastaanottamisesta kieltäytymistä ja ilmoituksen poistamista koskeva julkisen vallan tehtävä kuuluisi kokeilualueellakin työ- elinkeinotoimistolle.” Kokonaisuudessa mielestäni erikoinen kappale. Olisiko työntekijä –sanan tilalla oltava työnhakija –sana? Työpaikkailmoituksen vastaanottamisesta kieltäytymistä? Tarkoittaako työtarjousta? Ilmoituksen poistaminen...työpaikkailmoituksen? Ja sitten taas palataan siihen, että kuka oikeasti ottaa näitä työpaikkailmoituksia vastaan (tai millä tavalla ilmoitetut) ja tehtävänjako ko. asiassa.

• sivu 31(44)

toinen kappale ”Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työnhaun käynnistämistä uudelleen kokeilun aikana. Työnhaun uudelleen käynnistyminen tapahtuu samoin kuin työnhaun käynnistyminen edellä 1 momentissa säädetyllä tavalla. Jos kokeilualueen asiakkuus on päättynyt ja henkilö kokeilun keskeässä käynnistää työnhakunsa uudelleen siten kuin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 1§.ssä säädetään, asiakkuus jatkuu kokeilualueella, vaikka tämän 3 §:n 1 momentin säädetyt asiakkuuden edellytykset eivät täyttyisi. Säännöksellä on tarkoitus estää kokeilualueella ja kokeilun aikana asiakkaiden tarpeetonta siirtymistä kokeilualueen ja valtion työllisyyspalveluiden välillä”. Viitataan tällä siihen, että esim. asiakas on työnhaun uudelleen käynnistäessään esim. oikeutettu ansiosidonnaiseen ja periaatteessa ei enää kuuluisi kokeilun piiriin, vaan TE-toimiston revii-rille? Mutta koska aikanaan ollut kokeilun piiriin kuuluva, tulisi jatkamaan edelleen kokeilussa?

3 Varsinais-Suomen ELY-keskus

haluaa kiinnittää lainvalmistelijoiden huomion erityisesti seuraaviin seikkoihin tulevan kuntakokeilulain valmistelussa

KOHDERYHMÄ

Hallituksen esitykseen sisältyvä kokeilun kohderyhmän määrittely on lähtökohdiltaan hallinnollinen, eikä huomioi asiakastyössä keskeistä tekijää, asiakkaan palvelutarvetta. Kohderyhmämäärittely perustuu kokeilussa työttömyysetuuden lajiin, ikään tai maahanmuuttajuuteen/vieraskielisyyteen, joista mikään ei sinällään kerro asiakkaan palvelutarpeesta. Kokeilun kohderyhmä muodostuu tällä rajauksella palvelutarpeiltaan heterogeeniseksi.

TE-toimiston asiakkaina jatkava kohderyhmä tulee olemaan palvelutarpeiltaan hyvin saman tyyppinen kuin kokeilun asiakkaat. Näin ollen kaksi organisaatiota joutunee tarjoamaan rinnakkain palveluja samoihin palvelutarpeisiin. Työttömän työnhakijan näkökulmasta tulee olemaan vaikeaa hahmottaa tahoja, jonka palveluihin kunkin työnhakijan odotetaan hakeutuvan.

Lisäksi määrittelyyn sisältyy epätarkoituksenmukaisia rajoituksia, kun työttömyysturvalain mukaan päätoimiseksi opiskelijaksi tai yrittäjäksi katsotut henkilöt, jotka tosiasiallisesti hakevat palvelua, rajautuvat ulos kokeilusta, vaikka muut vastaavassa tilanteessa olevat palvelua hakevat opiskelijat työllistymistä edistävällä palvelulla olevana siirtyvät kokeiluun. Tällaisia päätoimiseksi opiskelijaksi katsottavia ryhmiä ovat esim. aktiivisen opiskelun päättäneet henkilöt, jotka eivät ole vielä saaneet tutkintoaan valmiiksi, vaan ovat edelleen oppilaitoksessa kirjoilla.

Kokeilun edistyessä asiakkaiden heterogeenisyys lisääntyy, sillä kokeiluun tulee uusia työnhakijoita, mutta siitä ei poistu asiakkaita, vaikka kokeilukohderyhmän ehdot eivät enää täytyisi. Edellisen kokeilun kokemusten perusteella tiedetään jo tämän kokeilun käynnistyessä, että asiakkaiden ohjaus oikean viranomaisen palveluihin tulee aiheuttamaan tuottaa ylimääräistä hämmennystä

ja työtä sekä TE-toimiston että kunnan asiakkaissa. Asiakkaiden ohella samaa hämmennystä jakavat kunnan ja TE-toimiston yhteistyökumppanit, palveluntuottajat jne., joiden on vaikea asiakastyösään hahmottaa, missä ao. asiakkaan osalta on vastuu TE-palveluista.

REKRYTOINTIPALVELUT TYÖNANTAJILLE

Varsinais-Suomen ELY-keskus pitää hallituksen esityksessä hyvänä sitä, että työnantajien palvelu rekrytointeihin yms. liittyen on rajattu kuntakokeilun ulkopuolelle. Työnantajien palvelussa, mm. rekrytoinneissa, on keskeisintä löytää sopivimmat vaihtoehdot työnantajan tarpeisiin asuinkunnasta riippumatta. Alueellisesti rajoittuva palvelu, esim. kuntakuntakokeilu, ei tästä syystä ole oikea taho tarjoamaan em. palveluja. Työllisyystavoite ja ikääntyvän väestörakenteen kanssa samanaikainen osaaajapula edellyttävät, että työantajapalveluis-sa ratkaisuja haettaessa käytössä on vähintään Suomen tarjoamat vaihtoehdot.

HE:n perustelujen mukaan kokeilun odotetaan lisäävän paikallisten työnantajien tarpeiden huomiointia ja piilotyöpaikkojen löytämistä (HE s.17). Vaikutuksen aikaan saamiseksi ja työnvälitystehtävän onnistumiseksi usean rinnakkaisen toimijan järjestelmässä on tärkeää, että toimijat ml. kuntakokeilut sitoutetaan HE:ssä suunnitellulla tavalla TE-palveluiden asiakastietojärjestelmän käyttöön.

KOKEILUILLE ASETETTAVAT TAVOITTEET

Kaiken kaikkiaan kuntakokeilun valmistelussa tulisi kiinnittää huomiota siihen, että tavoitteeksi asetetaan työllisyyden lisääminen työttömyyden vähentämisen sijaan. Työttömyyttä voidaan vähentää palvelutarjontaa tehostamalla, tästä esimerkkinä toimii Pirkanmaan edellinen kuntakokeilu, jossa esim. kuntouttavan työtoiminnan tarjonta lisääntyi merkittävästi, jolloin kuitenkin vaikutukset työllisyyteen jäivät vähäisiksi.

YHDENVERTAISUUDEN TOTEUTUMINEN

Henkilöasiakkaiden yhdenvertaisuuteen TE-palveluiden tarjoamisessa tulee kiinnittää huomioita niin alueellisesti eri puolilla Suomea kuin TE-toimistojen toiminta-alueiden sisälläkin. Palveluiden ja asiakasryhmien hajautuminen sekä kuntien että TE-toimiston vastuulle voi tuottaa yhdenvertaisuutta vaarantavia eroja palvelujen sisällöissä, niiden saatavuudessa ja palveluihin liittyvän työttömyysturvain soveltamisessa (esim. maahanmuuttaja-asiakkaat).

KOKEILUJEN VALVONTA

Tällä kertaa hallituksen esityksessä on kiinnitetty huomioita myös kokeilujen valvontaan, mikä on selvä parannus verrattuna 2018 päättyneeseen kuntakokeilujaksoon. Valvonnan resursointi on kuitenkin HE:n kirjausten perusteella arvioiden kevyt, joten on epävarmaa, pystyykö valvontaviranomainen proaktiivisesti valvomaan JTYPL:n toteutumista, lain palvelujen/sisältöjen yhdenvertaista toteutumista eri alueilla.

TYÖTTÖMYYSTURVA KOKEILUN ASIAKKAILLA

Kuntien tehtäväksi työttömyysturvaan liittyen on tulevassa kokeilussa HE:n mukaan (6§) tulossa velvoite antaa sitovat työvoimapolitiittiset lausunnot työnhakijan ja maahanmuuttajan omaehtoisen työttömyysetuudella tuetun opiskelun edellytyksistä. Lisäksi kokeilualueen kunnan on ilmoitettava työttömyysetuuden maksajalle työnhakijan osallistumisesta työllistymistä edistävään palveluun (13§). Muissa tilanteissa kokeilualueen on ilmoitettava työ- ja elinkeinotoimistolle tarpeelliset tiedot työvoimapolitiittisen lausunnon antamista varten. Asiakaspalvelun näkökulmasta palvelua sujuvoittanee se, että palveluun ohjaava viranomainen voi ilmoittaa etuuden maksajalle palvelun alkamisesta ja päätymisestä ja tältä osin HE lienee onnistuu ohjaamaan tulevaa toimintaa rakentavalla tavalla.

Sen sijaan asiakkaiden työttömyysturvaa koskevien muiden sitovien lausuntojen hajauttaminen kahdelle taholle voi vaarantaa työnhakijoiden yhdenvertaisen kohtelun. Edellisen kuntakokeilun aikana saatujen kokemusten perusteella työttömyysturvain soveltamiseen perehtyminen oli kokeiluun osallistuneilla kunnilla puutteellista vielä kokeilun päättyessäkin. Jos kuntakokeilu tällä kertaa ottaisi kokonaisvastuun työttömyysturvalausunnoista (pl. ns. asiantuntijalausunnot), syntyisi kuntaan myös työttömyysturva-asioiden hoidossa tarvittavaa osaamista. Osaamisen syventymistä varmistaa se, että kokeiluun HE:n mukaan siirretään TE-toimiston asiantuntijaresurssia.

TYÖLLISYYDEN HOIDON MÄÄRÄRAHAT

Työllisyyden hoidon määrärahat ovat pitkään olleet ns. ristiin käytettäviä eli TE-toimistoalueittain on ollut mahdollista alueen asiakkaiden palvelutarpeiden mukaan joustavasti oh-jata määrärajoja valtion budjetin sallimissa rajoissa esim. koulutuksesta palkkatukeen tai päinvastoin. Tämä joustavuus on syytä säilyttää myös kokeilu aikana.

Starttiraha- ja palkkatukimäärärahojen sekä liikkuvuutta tukevien korvausmäärärahojen (s. 12) kiintiöiminen kunnittain onnistui edellisessä kokeilussa, sillä näitä kiintiöitä oli mahdollista liikutella alueella asiakastarpeen mukaan. Vastaavaa käytäntöä on hyvä soveltaa myös tässä kokeilussa. Hallitusohjelma korostaa palkkatuen merkitystä työllisyyden hoidossa ja tuen käyttöä on tavoitteena nostaa. Tämä voi johtaa tilanteeseen, että joillakin alueilla/kokeiluissa kohderyhmän koon perusteella jaettu määräraha loppuu. Siitä, kuinka määrärahoja tällaisessa tilanteessa jaetaan uudelleen, tulisi tehdä valtakunnallinen kaikkia sitova linjaus.

Sen sijaan palveluhankintojen osittaminen kuntakohtaisesti ei ole resurssien järkevää käyttöä, joten on positiivista, ettei näiden määrärahojen pilkkomiseen ole HE:ssä menty. Mitä yksilöllisempiä palveluista tehdään, sitä laajempaa väestöpohjaa tarvitaan, jotta palveluja voidaan tuottaa kustannustehokkaasti (ei vajaita koulutusryhmiä tms.) ja toisaalta tarjotaan tasavertaiset mahdollisuudet eri palveluiden saatavuuteen asuinkunnasta riippumatta.

4 Hämeen TE-toimisto

lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta

Kokeilusta yleisesti

Kunnallisten työllisyyspalvelujen vahvuutena pidetään hyvää tuntemusta kunnassa tarjolla olevista työ- ja aktivointimahdollisuuksista ja ratkaisuihin pyrkivää palvelua. Tämä sama vahvuus on myös TE-toimistossa, on ollut ja tulee varmasti jatkossakin olemaan. Työllisyyden kuntakokeilulla haetaan kuitenkin vahvempaa vaikuttavuutta sovittamalla yhteen valtion ja kuntien resursseja, osaamista ja palveluja. Voimavarojen yhdistäminen on kannatettavaa, kunhan tekeminen on hyvin suunniteltua, tavoitteellista ja tarkoituksenmukaista. Tavoite on hyvä, mutta sekä asiakasprosessin että toimijoiden näkökulmasta on vaara, että palvelukenttä hajoaa entisestään. Jako kahteen asiakasryhmään; kokeiluihin ja ei-kokeiluun kuuluviin ei ole välttämättä tarkoituksenmukaista.

Hallituksen esitysluonnoksessa on viitattu siihen, että kuntien ja työ- ja elinkeinohallinnon välinen yhteistyö ei nykytilanteessa ole riittävää. Kuntien näkemysten mukaan työ- ja elinkeinotoimistojen asiakasohjaus ja päätöksenteko ovat hitaita, mistä johtuen kunnat eivät ole voineet ohjata asiakkaita tehokkaasti kuntouttavaan työtoimintaan ja muihin kunnan tarjoamiin palveluihin. Hämeessä TE-toimiston puolelta on oltu hyvinkin ketteriä ja pystytty hyvin vastaamaan asiakkaan palvelutarpeeseen, mutta pullonkaula on ollut kunnan puolella. Asiakkaita ohjautuisi enemmän esim. kuntouttavaan työtoimintaan, jos vastaanotto olisi kunnossa. Tähän uskomme, että kokeilu tuo parannusta. Ohjaustavan muutoksen sijasta huomiota tulisikin kiinnittää erityisesti palveluiden riittävyteen ja laatuun. Oleellista vaikeasti työllistettävien palveluissa on se, että palveluilla saadaan aikaan pitkäkestoisia ja kestäviä ratkaisuja, ei palveluiden määrällisellä tuloksella.

Suuri osa kuntakokeiluun siirtyvistä asiakkaista on työkyvyllään huonokuntoisia ja monet heistä ovat asiakkaana sekä TE-toimistossa että sosiaalitoimessa eivätkä ole TE-toimiston käytettävissä olevin palveluin autettavissa. Olisi tärkeää tuoda esille se, että kuntakokeilun onnistumiseksi TE-palveluja tärkeämpää on tarjota kohderyhmälle soveltuvia palveluja: esim. eläkemahdollisuuksien selvittämistä, kuntoutusta, toimivia ja riittävästi resursoituja sosiaali- ja terveystyöpalveluja sekä muita hyvinvointia lisääviä palveluja. On huomioitava, että asiakkaista merkittävällä osalla ei välttämättä ole motivaatiota työllistyä tai työllistyminen avoimille työmarkkinoille ei ole realistinen tavoite. On toivottavaa, että kuntapuolella voidaan resursseja kohdistaa erityisesti asiakkaiden motivointiin.

Kokeilussa tulee olemaan haasteellista määrittellä työnjakoa kuntien ja TE-toimiston välillä ja tästä syystä yhteistyö tulisi pystyä tekemään mahdollisimman joustavasti. Haastetta on myös osoittaa

mikä taho on saanut mahdolliset tulokset aikaan, kun mukana ovat myös kolmannen sektorin ja palveluntuottajien palvelut eikä vertailukohtia ei välttämättä löydy? Kuntien tulee edelleenkin tarjota palveluita myös TE-toimiston asiakkaille ja TE-toimiston palveluita kuntakokeilun asiakkaille. Kokeilun tulosten arviointi tulee olemaan hankalaa ja se tulisi suunnitella huolellisesti.

Henkilöstösiirrot

Henkilöstösiirtoja toteutettaessa tulisi huolehtia siitä, että henkilöstöresursseja ja etenkin tarvittavaa osaamista jää riittävästi myös TE-toimistoon jäävien palveluiden toteuttamiseen. Vaikka kuntakokeiluun siirtyy asiakkaita, joiden palvelutarve on haastavampi, on huomioitava, että TE-toimistoon jää erittäin suuri asiakasjoukko, paljon tukipalveluita ja yhteisiin palveluihin liittyviä tehtäviä, joiden resurssit on myös varmistettava. Hämeessä erityistä osaamisen jakamiseen liittyvää haastetta tuo kaksi maakuntaa ja kaksi kokeilua. Resursseja pitäisi asettaa myös kuntapuolelta samassa suhteessa kuin TE-toimiston puolelta, jotta kokeilussa saataisiin riittävästi lisäarvoa. Lisättyä henkilökoh- taista palvelua ja uusiin palveluihin ohjaamista ei voida TE-toimistosta siirtyvien resurssien toimesta yksin tehdä.

Henkilöstön siirto TE-toimistoista kuntakokeiluihin edellyttäisi lain mukaan siirtyvän virkamiehen ja vastaanottavan kokeilualueen suostumuksia. Onko kummallakin tosiasiallinen mahdollisuus olla antamatta suostumusta? Mikä tarkoitus näillä suostumuksilla on? Voiko kokeilualue valikoida vain haluamansa virkailijat, hylätä ne joita eivät halua ja onko TE-toimiston virkailijan suostumuksella mitään merkitystä? Henkilöstön tilanteen selkiyttämiseksi on kuitenkin hyvä, että laki yksiselitteisesti määrittelee kokeilun määräaikaiseksi kokeiluksi.

Hämeen TE-toimisto haluaa esittää myös huolensa siitä, mikä on TE-toimiston henkilöstön vastuu hallinnon tehtävien siirrosta, käytännössä osaamisen, lakien ja järjestelmien perehdyttämisestä kuntien henkilöstölle. Onko KEHA-keskuksella riittävästi resursseja perehdyttämisen järjestämiseen käytännön suorittamisen tasolle asti? Kun kysymys on valtakunnallisesta kokeilusta, on huolehdittava, että koulutus ja perehdytys ovat yhdenmukaista kaikilla alueilla. Tästä syystä vastuun tulee olla Keha-keskuksella ja tähän on oltava riittävä resurssi laadun varmistamiseksi. Esityksessä henkilöstön hyvinvointia seurattaisiin VM-Barolla, joka tällä hetkellä työhallinnossa tehdään vain kerran vuodessa. Näin lyhyessä kokeilussa se ei ole riittävä mittari ja seurantaan toivotaankin jatkuvampaa ja tarkoitukseen paremmin sopivaa mittaria. Seurantaan löytyisi esim. sähköisiä reaaliaikaisia mittareita, jotka voisi ottaa valtakunnallisesti käyttöön.

Hallituksen esitykseen kirjatut asiakasryhmät ovat vielä epäselvät. Lakiehdotuksen selvitysosassa määritellään siirtyvät asiakasryhmät siten että ne kattavat kaikki kuvattuun ryhmään kuuluvat asiakkaat. Itse lakitekstissä määritellään ryhmät kuitenkin sisältäen vain työttömät ja työllistymistä edistävissä palvelussa olevat. Asiakasmääriä arvioidessa luvut on ilmeisesti siis otettu työttömistä, jotka koodattu Uran koodilla 2. Kohderyhmän työtön on kuitenkin JTYPL:n mukainen. Lisäksi on hieman epäselvää miten ohjautuvat työvoiman ulkopuolella olevat asiakkaat, mikäli he kuuluvat kuitenkin kohderyhmiin.

Esityksen mukaan myös kaikki työllistymistä edistävissä palveluissa olevat siirtyvät kun- nalle. Tätä kohtaa on syytä tarkentaa, koska siinä on tulkinnaa varaa. Osa meistä tulkitsee esitystä niin, että koulutuksessa olevat mm. OMO:t eivät ohjautuisi kuntakokeiluun, koska koulutusta vain tuetaan työt- tömyysetuudella, mutta sitä ei luokitella kuitenkaan työllisty- mistä edistäväksi palveluksi. Osa tulkit- see niin, että tässä yhteydessä myös koulutuksen katsottaisiin olevan työllistymistä edistävää palve- lua (siis OMO ja työvoimakoulutus).

Myös ns. nollatyösopimuksilla ja hyvin pienillä työtunneilla työskentelevät, joilla työtä ei tosiasialli- sesti ole, ovat epäselvä ryhmä. Näitä löytyy sekä aikuisissa että nuorissa ja heidän tulisi kuulua kun- takokeilun piiriin. Uran koodijärjestelmä ei kuitenkaan ohjaa heitä nyt kuntakokeilun kohderyhmiin. JTYPL määrittelee milloin asiakas koodataan työssä olevaksi ja milloin työttömäksi ja nämä ryhmät koodautuvat nykyisellä järjestelmällä työssäoleviksi. Vähän työllistyvien osalta kokeilulakiin pitää li- sätä määritelmä, jolla asiakas pääsee mukaan kokeiluun eikä tipahda kohderyhmän ulkopuolelle.

Kohderyhmiä kaiken kaikkiaan voisi miettiä. Onko järkevää, että etuuden laji on se, joka määrää työllisyyskokeiluun siirrettävät asiakkaat?

Nuorten ja maahanmuuttajien osalta kuntakokeilu nähdään hyvänä mahdollisuutena ja uskomme, että heille kokeilusta voi olla hyötyä. Nuoret ja maahanmuuttajat ovat molemmat sellaisia ryhmiä, että panostaminen heihin tuo enemmän tuloksia kuin monien muiden asiakasryhmien kohdalla. On tiedostettu, että palveluja näiltä ryhmiltä puuttuu, mutta kuntasektorilta ei ole lisäpalveluita tois-
taiseksi löytynyt. Toisaalta Hämeessä molempien ryhmien osalta on jo laajamittaista yhteistyötä tehty kuntasektorin kanssa.

Tehtäväjaosta

On hyvä, että työnantajalähtöinen työnvälitys on määritelty TE-toimiston tehtäväksi myös jatkossa. Epäselvältä näyttää avointen paikkojen vastaanottamiseen liittyvä kohta. Siinä on määritelty työpaik-
kailmoituksen vastaanottamisesta kieltäytymistä ja ilmoituksen poistamista koskeva julkisen vallan tehtävä kuuluisi kokeilualueellakin työ- ja elinkeinotoimistolle tehtäväksi, mutta kuinka on paikan vas-
taanottaminen ja huolehtiminen kokonaisuudessaan? Toiminnan selkeyden kannalta olisi tarkoituk-
senmukaista, että avointen paikkojen vastaanottajana toimivat ainoastaan TE-toimistot.

Hankinnat

Hankintojen osalta huomio kiinnittyy siihen, että palveluiden jakautuessa esim. Hämeessä kahteen eri kuntakokeiluun ja TE-toimistossa kahden eri maakunnan alueelle, on vaara, et-tä palvelut pirstou-
tuvat ja hajautuvat. Asiakasvastuu on myös useammassa paikassa ja ohjauksen yhdenmukaisuus ja asiakkaiden yhdenvertaisuus voi olla haaste. On epäselvää miten kokeilu edistää tarvelähtöistä pal-
veluiden hankintaprosessia. Ohjauksen hajautuminen ei välttämättä tuo tehokasta lopputulosta, vaan kokeilu hajauttaa asiakasohjausta entisestään.

Hankintojen taustaprosessien resurssijakoa tulee myös tarkastella. Jaetaanko palveluiden taustapro-
sessit myös kuntakokeilulle ja TE-toimistolle vai pitääkö TE-toimiston hoitaa kuntakokeilun palvelui-
den taustaprosessit kuten palveluiden markkinointi, urakirjaukset, yhteistyö palveluntuottajien kanssa, yhteydenpito asiakkaan tilanteissa jne. Prosessien pirstaloituessa myös yksittäisen asiak-
kaan näkökulmasta palveluprosessi tulee olemana mutkikkaampi ja aikaa vievämpi.

Toimitilaratkaisut ja tekniset ratkaisut

Lain perusteella kokeilualueella ei olisi velvoitetta järjestää yhteistä toimitilaa kunnan ja TE-toimiston virkailijoille. Katsomme että aidon yhteistyön onnistumiseksi yhteinen tila on välttämätön ja kokoai-
kaista yhteistä tilaa pitäisi edellyttää.

Hyvän asiakaskokemuksen sekä hyvän työilmapiirin aikaansaamiseksi ja onnistuneen esimiestyön takaamiseksi olisi toivottavaa, että kuntakokeiluilla olisi selkeästi oma "toimi-paikka". Tilojen ja laittei-
den osalta olisi joka tapauksessa hyvä tehdä tarkempi määrittely yhteisiä neuvotteluja tukemaan.

5 Lapin ELY-keskus

Lapin ELY-keskus toivoo, että kuntakokeilujen käynnistymiselle varataan riittävästi aikaa, jotta voi-
daan turvata asiakkaiden palvelujen joustava siirtyminen TE-toimiston asiakkuudesta kuntakokei-
luun. Tähän liittyen on tärkeä huomioida esimerkiksi asiakassirtojen tekninen toteuttaminen, vies-
tintä sekä tietojärjestelmien toimivuus.

Hallituksen esityksen mukainen vieraskielisten maahanmuuttajien kuuluminen kuntakokeilun kohde-
ryhmään olisi tärkeä määritellä niin, että on selkeästi otettu kantaa, ketkä siirtyvät ja tämän kohde-
ryhmän siirtyminen nähdään tarkoituksenmukaisena. Esimerkiksi Lapissa meillä on huomattavasti kansainvälisiä kausityöntekijöitä, jotka jäävät TE-toimiston asiakkuuteen sesonkien välikaudeksi ja on tarpeen arvioida, mistä he saavat parhaiten palvelu-tarpeensa mukaista palvelua.

Yrityspalvelujen määrittäminen TE-toimiston vastuulla olevaksi tehtäväksi on selkeä yritysasiakkai-
den suuntaan. Työvoiman saatavuuteen liittyen tarvitaan laajoja kansallisia ja enenevässä määrin myös kansainvälisiä verkostoja.

Asiakkaiden yhdenvertaisuuden toteutuminen on tärkeä huomioida. Kuntakokeiluihin liittyen olisi tärkeää, että asiakkaita TE-toimistossa ja kuntakokeilussa sekä kuntakokeilussa mukana olevissa kunnissa kohdellaan riittävän yhdenvertaisesti. Lähtötilanteessa kuntien resurssit ja työllisyyden hoidon mallit ovat erilaisia ja voi muodostua tilanteita, joissa jopa kuntakokeilun sisällä palvelut näyttäytyvät varsin erilaisina asiakkaille. Hallituksen esitykseen olisi hyvä määritellä kuntien tiedonantovelvollisuus. Tämä liittyy esimerkiksi kuntakokeilujen vaikuttavuuden arviointiin.

ELY-keskuksen näkökulmasta kuntakokeilut tarkoittavat lisätyötä, joka pitäisi jotenkin huomioida ELY-keskuksen toimintamäärärahoissa. Myös ELY-keskuksille on tärkeää, että kuntakokeiluille voidaan luoda onnistumisen edellytykset. Yhteistyö ja erityisesti hankinnat vaativat tekijäresurssia.

6 Pohjois-Karjalan ELY-keskus ja Pohjois-Karjalan TE-toimisto

kommentit hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta

Pohjois-Karjalan ELY-keskus ja TE-toimisto toteavat esityksestä seuraavaa.

Laki vaikuttaa ja muuttaa kokeilualueella organisaatioiden toimintaa (hallintonäkökulma) ja vaikuttaa asiakkaiden palveluprosesseihin ja palveluihin (asiakasnäkökulma). Lakiesityksessä on syytä huomioida, että työnhakija- ja työnantaja-asiakkaiden palveluprosessien sujuvuus ja organisaatioiden (TE-toimisto, kunta, ELY-keskus) toiminta ei tarpeettomasti kärsi ja mutkistu, kun kokeilualueella alkaa toimia kaksi toimistoa.

Esimerkiksi työnantaja-asiakkaan palveluprosessi saattaa jakaantua kahden tahon kesken, kun palkkatukea voi hoitaa kunta ja muuta rekrytointipalvelua TE-toimisto. Yritykset ovat antaneet jo nyt kriittistä palautetta sekavasta ja monitahoisesta palvelukentästä, jota tulisi ennemmin yhtenäistää kuin jakaa pienempiin osiin.

Työttömyysturvaan liittyvät selvittelyt ja tiedonkulku jakaantuvat kunnan ja TE-toimiston välille. Hallintonäkökulmasta esim. työllisyysmäärärahajen sidonnan ja käytön seuranta monimutkaistuu kun kokeilualueen seuranta tulee eriyttää omaksi osakseen.

Huomioida tulee myös vaikutukset verkostokumppanuuksiin. Pohjois-Karjalassa sote-palvelut toimivat kunnista erillään maakunnallisessa kuntayhtymässä (SiunSote). Tällöin SiunSote ja Kela tulisivat toimimaan kahden tahon kanssa, eivätkä välttämättä pysty varmistamaan saman tasoista palvelua kokeilussa kuin tähän saakka.

Lakiehdotuksesta ei käy ilmi, miten kokeilun tavoitteiden toteutumista ja vaikuttavuutta seurataan ja arvioidaan, ja etenkin suhteessa kunnan ja valtion käyttämiin panostuksiin.

Vaikutukset henkilöstöön

Pohjois-Karjalan osalta mahdollinen kuntakokeilu koskee viittä kuntaa (Joensuu, Outo-kumpu, Liperi, Polvijärvi ja Kontiolahti). Kokeilukuntiin ehdotetaan siirrettäväksi huomattava määrä TE-palvelujen henkilöstöä, Pohjois-Karjalan TE-palvelujen osalta noin 40 % henkilöstöstä eli 33,5 htv:ta. Henkilöstön siirtoihin liittyen lakiesityksessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota seuraaviin asioihin:

- Miten varmistetaan, että myös kunnat panostavat kokeiluun riittävän määrän sekä taloudellista että henkilöresurssia. Esityksessä todetaan, etteivät kokeilualueen kuntien menot lisääntyisi, mutta kokeiluun varatut työllisyysmäärärahat eivät välttämättä tule kaikilla alueilla kattamaan kokeilun kustannuksia.
- Miten mahdolliset työttömien määrän muutokset huomioidaan kohdennetuissa resursseissa eli voidaan henkilö- ja määräraharesursseja muuttaa molempiin suuntiin eli sekä kokeiluun että TE-palveluihin päin.
- Mitkä ovat vaikutukset TE-toimiston henkilöstön hyvinvointiin ja työssä jaksamiseen. Lakiehdotuksen mukaan henkilöstö siirtyisi kunnan työnjohdon alle. Henkilöstö on ollut jo vuosia henkisesti raskaassa muutostilanteessa maakuntauudistusta suunniteltaessa ja voimavarana on ollut työyhteisö, johon kuntakokeiluun siirtyminen toisi suuria muutoksia. Työskentely kahden eri organisaation ja työnjohdon alla samoissa tiloissa vaikuttaa suuresti työyhteisöön ja käytännön toimintaan. Asiakkaan saama hyvä palvelu perustuu motivoituneeseen ja työssään viihtyvään asiantuntijuuteen, ei organisaatioon.

- Mitkä ovat vaikutukset erityisesti nuoriin ja vaikeassa työmarkkina-asemassa oleviin asiakkaisiin esimerkiksi vastuuasiantuntijan vaihtuessa kokeilun ollessa kuitenkin lyhyt. Myös asiakkaan valinnanvapaus puuttuu.
- TE-palvelujen henkilöstön virkapaikan vaikutukset niiden kuntien osalta, joissa ei ole tällä hetkellä TE-toimiston toimipaikkaa. Todennäköistä on, että matkakustannukset lisääntyvät merkittävästi ja kokeilusta saattaa aiheutua myös useampien leasing-autojen lisäystarvetta TE-palveluille.
- Miten turvataan henkilöresurssin riittävyys haja-asutusalueilla eli TE-palvelun henkilöstöä jää pienemmille paikkakunnille hyvin vähän, jolloin esimerkiksi lomien ja yllättävien poissaolojen aikana resursssia joudutaan paikkaamaan muista toimipisteistä käsin - tällöin esimerkiksi matkustaminen voi viedä suuren osan työajasta. Pahimmassa tapauksessa joudutaan miettimään, heikennetäänkö toimintaa pienillä paikkakunnilla vaiko viranomaistehtävistä. Sama asia koskee myös pieniä kokeilukuntia.

Lakiesityksessä todetaan, että palvelut siirtyisivät kunnille samanlaisina kuin ne valtiolla ovat. Huomioitava on, miten tämä pystytään koko kokeilualueen osalta turvaamaan ja toteuttamaan. Lisäksi on varmistettava, miten ja kuka huolehtii kuntakokeilun henkilöstön perehdyttämisestä, muun muassa työttömyysturva-asioiden hoitoon.

Lakipykäliin liittyviä huomioita

5§ s. 39-40: "Kunnat voivat ostopalveluina hyödyntää vain Ely-keskuksen tai TE-toimiston kilpailuttamia palveluita" olisi syytä olla 5§"Kunnat voivat ostopalveluina hyödyntää vain ELY-keskuksen, TE-toimiston tai työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksen kilpailuttamia julkisia työvoimapalveluita."

Lakiehdotuksessa ei ole omaa pykälää koskien kokeiluun käytettävien määrärahojen hallinnointia tai seurantaa. Hallituksen esityksen mukaan TEM jakaisi työllisyysmäärärahat ELYlle, jotka edelleen osoittavat määrärahan TE-toimistoille ja kiintiöisivät osan määrärahoista kokeilualueiden kunnille. Määrittelemättä on jäänyt, miten tätä kiintiöiden käyttöä seurataan ja miten toimitaan, jos määräraha-kiintiön jakoa on tarvetta muuttaa.

7 Pohjois-Karjalan TE-toimisto

Pohjois-Karjalan TE-toimisto toteaa hallituksen esitykseen liittyen seuraavaa: Pohjois-Karjalan osalta mahdollinen kuntakokeilu koskee viittä kuntaa (Joensuu, Outokumpu, Liperi, Polvijärvi ja Kontio-lahti). Kokeilun tavoitteena on vahvistaa kuntien roolia työllisyyspalvelujen järjestäjänä sekä nostaa osaltaan työllisyysastetta hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti.

Kokeilukuntiin ehdotetaan siirrettäväksi huomattava määrä TE-palvelujen henkilöstöä, Pohjois-Karjalan TE-palvelujen osalta noin 40 % henkilöstöstä eli 33,5 htv:ta. Henkilöstön siirtoihin liittyen lakiesityksessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota seuraaviin asioihin:

- Miten varmistetaan, että myös kunnat panostavat kokeiluun riittävän määrän sekä taloudellista että henkilöresursseja. Esityksessä todetaan, etteivät kokeilualueen kuntien menot lisääntyisi, mutta kokeiluun varatut työllisyysmäärärahat eivät välttämättä tule kaikilla alueilla kattamaan kokeilun kustannuksia.
- Miten mahdolliset työttömien määrän muutokset huomioidaan kohdennetuissa resursseissa eli voidaanko henkilö- ja määräraharesursseja muuttaa molempiin suuntiin eli sekä kokeiluun että TE-palveluihin päin.
- Mitkä ovat vaikutukset TE-toimiston henkilöstön hyvinvointiin ja työssä jaksamiseen.

Lakiehdotuksen mukaan henkilöstö siirtyisi kunnan työnjohdon alle. Henkilöstö on ollut jo vuosia henkisesti raskaassa muutostilanteessa maakuntauudistusta suunniteltaessa ja voimavarana on ollut työyhteisö, johon kuntakokeiluun siirtyminen toisi suuria muutoksia. Työskentely kahden eri organisaation ja työnjohdon alla samoissa tiloissa vaikuttaa suuresti työyhteisöön ja käytännön toimintaan. Asiakkaan saama hyvä palvelu perustuu motivoituneeseen ja työssään viihtyvään asiantuntijuuteen, ei organisaatioon. Olisiko vapaaehtoinen siirtyminen kehittämään palveluja yhdessä antoisampaa kuin määrätty siirto.

- Mitkä ovat vaikutukset erityisesti nuoriin ja vaikeassa työmarkkina-asemassa oleviin asiakkaisiin esimerkiksi vastuuasiantuntijan vaihtuessa kokeilun ollessa kuitenkin lyhyt. Myös asiakkaan valinnanvapaus puuttuu.

- Kuntakokeilualueella on kaikissa kunnissa vapaaehtoisuuteen perustuvat ESRtavoitteiden hankkeet, joihin on rakennettu jo suunnitteluvaiheessa yhdessä tekeminen ja TE-toimiston asiantuntijoiden vapaaehtoinen siirtyminen asiakastyöhön yhteiseen fyysiseen toimipisteeseen. Alustan tarkoituksena on ollut palvella kaikkia työnhakija-asiakkaita. Kokeilussa asiakkaat jaetaan, kuten myös asiantuntijat. Vapaaehtoisuuteen perustuva kehittäminen ja uudistaminen antaa mahdollisuuden innovatiiviseen kehitystyöhön. Vertailukohteena voi katsoa kuntakokeilun ulkopuolelle jäänyttä ESR-hanketta, joka on edennyt tavoitteiden mukaisesti.
- TE-palvelujen henkilöstön virkapaikan vaikutukset niiden kuntien osalta, joissa ei ole tällä hetkellä TE-toimiston toimipaikkaa. Todennäköistä on, että matkakustannukset lisääntyvät merkittävästi ja kokeilusta saattaa aiheutua myös useampien leasing-autojen lisäystarvetta TE-palveluille.
- Miten turvataan henkilöresurssin riittävyys haja-asutusalueilla eli TE-palvelun henkilöstöä jää pienemmille paikkakunnille hyvin vähän, jolloin esimerkiksi lomien ja yllättävien poissaolojen aikana resurssia joudutaan paikkaamaan muista toimipisteistä käsin - tällöin esimerkiksi matkustaminen voi viedä suuren osan työajasta. Pahimmassa tapauksessa joudutaan miettimään, heikennetäänkö toimintaa pienillä paikkakunnilla vaiko viranomaistehtävistä. Sama asia koskee myös pieniä kokeilukuntia.

Kuntien kokeiluun kohdistaman henkilöstön osalta on huomioitava asiakastietojärjestelmän rajoitteet suhteessa asiakkaan tietoturvaan eli mitä oikeuksia asiakastietojärjestelmään voidaan kuntien henkilöstölle antaa ja koskevatko samat rajoitteet TE-palveluista kokeiluun siirtyvän henkilöstön asiakastietojärjestelmäoikeuksia. Mikäli em. käyttöoikeudet kokeilun henkilöstöllä ovat rajatut, miten turvataan asiakkaiden yhdenvertaisuus ja tasapuolisuus esimerkiksi palveluiden saatavuuden suhteen.

Lakiesityksen mukaan kokeilun kohderyhmään kuuluisivat muun muassa kaikki työttömät vieraskieliset etuuslajista riippumatta. Pelkkä rekisteröity äidinkieli ei pelkästään vaikuta työnhakijan statukseen, joten voiko ainoastaan sen perusteella kategorisoida asiakasta tiettyyn kohderyhmään ja miten se suhteutuu kansalaisen tasavertaiseen kohteluun ja perustuslailliseen asemaan. Vieraskielisen äidinkielenä voi olla työmarkkinoilla myös huomattava etu.

Lakiesityksessä todetaan, että palvelut siirtyisivät kunnille samanlaisina kuin ne valtiolla ovat. Huomioitava on, miten tämä pystytään koko kokeilualueen osalta turvaamaan ja toteuttamaan. Lisäksi on varmistettava, miten ja kuka huolehtii kuntakokeilun henkilöstön perehdyttämisestä, muun muassa työttömyysturva-asioiden hoitoon.

Huomioida tulee myös vaikutukset verkostokumppanuuksiin ja yrityskenttään. Kela ja sote eivät välttämättä pysty varmistamaan saman tasoista palvelua kokeilussa kuin tähän saakka. Yritykset ovat antaneet jo nyt kriittistä palautetta sekavasta ja monitahoisesta palvelukentästä, jota tulisi ennemmin yhtenäistää kuin jakaa pienempiin osiin.

8 Porin ja Kokemäen kokeilu

esittää seuraaviin lakiesityksen kohtiin muutosta tai tarkennusta:

1. Esityksessä todetaan, että asiakasryhmä olisi dynaaminen, eli asiakkaat jatkavat kokeiluiden asiakkaina ja uusia siirtyy kokeiluun kun kokeilun ehdot täyttyvät. Kohderyhmän määrää tulee seurata riittävän säännöllisesti ja huomioida tarvittaessa henkilöresurssissa.
2. Kokeiluille siirrettävien koulutus-, valmennus- ja palkkatukimäärärahojen osalta ei ole perusteltua katsoa aiempia käyttöasteita, sillä kokeilun tavoitteiden saavuttamiseksi kokeilukunnat pyrkivät lisäämään asiakkaiden eri aktiivipalveluja. Kokeiluille on turvattava riittävät määrärahat asiakkaiden työllistymisen ja koulutuksen edistämiseen.
3. Ehdotamme harkittavaksi, että kokeilukunnat saisivat omo-koulutuslausuntojen lisäksi tehdä ns. peruslausuntoja työttömyysturvan maksajille.
4. Työllistavoitteiden mukaista ei ole jättää yrityspalveluita ja TE-hallinnon ko. virkailijoita kokeilujen henkilösiirtojen ulkopuolelle. Tulosten kannalta on tarpeellista yhdistää TE-hallinnon ja kunnan henkilöstöä ja palveluita, kuten muidenkin palvelujen osalta tehdään.
5. Edelliseen kuntakokeiluun viitaten, katsomme, että URA-oikeuksien lisäksi on perusteltua antaa kunnan virkailijoille myös TE-toimiston intran oikeudet.
6. Seurannan kannalta on tärkeää, että kokeiluille määritellään yhteneväiset mittarit työ- ja toimintakyvyn/työmarkkinavalmiuksien kehittymisen sekä asiakastyytyväisyyden mittaamiseen.

9 Oulun kaupunki

lausunto työ- ja elinkeinoministeriölle julkisten työvoima- ja yritys-palveluiden alueellista tarjoamista koskevasta lakiluonnoksesta

Oulun kaupunki yhdessä Hailuodon, Iin, Kempeleen, Limingan, Lumijoen, Tyrnävän ja Muhoksen kuntien kanssa ovat hakeneet pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaiseen työllisyyden kuntakokeiluun. Työ- ja elinkeinoministeriö vahvisti 5.12. 2019 Oulun seudun kuntien valinnan kokeilun jatkovalmisteluun.

Oulun on lausunnossaan kuullut myös kokeilualueen muita kuntia. Oulun kaupunki toteaa lausunnossaan seuraavaa:

Yleistä kuntakokeilusta ja lakiluonnoksesta

Pääministeri Marinin hallituksen tavoitteena on nostaa työllisyysaste vähintään 75 prosenttiin ja työllisten määrän lisääminen vähintään 60 000 henkilöllä vuoden 2023 loppuun mennessä. Hallitusohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalvelujen järjestäjänä vahvistetaan.

Oulun kaupunki pitää hyvänä, että kokeilulain keinoin annetaan kokeilukunnille mahdollisuus osallistua julkisten työvoima- ja yritys-palveluiden tuottamiseen. Laki mahdollistaa kunnille toimivallan työllisyydenhoitoon kokeilulaissa määritellyn asiakaskohderyhmän osalta sekä pääsyn TE-hallinnon asiakastietojärjestelmään. Tältä osin lakiehdotusta voidaan pitää hyvänä.

Kokeilulakiesitysluonnoksen pykälätekstit ovat pääosin hyväksyttävissä. Nykytilan kuvaus ja kunnan tehtävät on myös kuvattu pääosin kattavasti ja hyvin. Lakiesitysluonnoksen yleis- ja yksityiskohtaisissa perusteissa kokeilu on kuitenkin tuotu esiin sellaisessa valossa, jolla voi olla iso merkitys sille, miten kokeilut nähdään laajemmin, minkälaisia arviointeja kokeilusta tehdään, mitä asioita kokeilujen valvonnassa huomioidaan ja miten kokeiluja valmistellaan jatkossa.

Lisäksi Oulu pitää epätarkoituksenmukaisena järjestelyä, jossa lakiluonnosta on valmisteltu erittäin kiireisellä aikataululla ja työllisyyskokeiluun valituilta kokeilualueilta ei pyydetä lausuntoa varsinaista hallituksen esitysluonnoksesta kokeilulaiksi. Eli normaali lausunto-menettely puuttuu.

Kokeilun tavoitteesta

Kokeilun tavoitteet tulisi kertoa selkeämmin. Ydintavoitteena ei ole tarpeen korostaa kokeiluluonteisuutta. Sen sijaan olisi selkeämmin tuotava esiin, mihin kokeilulla pyritään työllisyydenhoidossa pitkällä tähtäimellä. Tavoitteiden kuvauksen pitäisi olla linjassa toisaalta hallitusohjelman ja budjettiriihen kirjausten kanssa ja myös kokeilun hakuilmoituksessa ilmoitettujen tavoitteiden kanssa. Oulun seudun kunnat hakeutuivat kokeiluun sille asetettujen tavoitteiden perusteella, joista tärkein koskee hallitusohjelman tavoitetta vahvistaa kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä. Hallitusohjelmassa ei puhuta siitä, että kuntien vastuuta lisätään määräraikaisesti. Lakiluonnoksessa kuitenkin todetaan yksiselitteisesti, että kokeilujen jälkeen palvelut siirtyvät takaisin valtiolle (s. 10) "Kokeilun jälkeen [vastuu?] tässä laissa tarkoitettujen palveluiden järjestämisestä palautuisi valtiolle".

Lakiin tulee kirjata selkeästi, mihin kokeilulla pyritään pitkällä tähtäimellä, eli kuntien roolin vahvistamiseen työllisyyspalveluiden järjestäjänä.

Työnantaja- ja yritys-palveluista

Lakiluonnoksen kohdassa 4.1. keskeiset ehdotukset kerrotaan tehtävistä, jotka siirretään kokeilualueelle. Luonnoksessa todetaan, etteivät kokeilualueet palvelisi yritysasiakkailta muutoin kuin vastaanottamalla työpaikkailmoituksia. Kokeilualueet eivät muutoin hoitaisi julkisessa työvoima- ja yritys-palvelulaissa tarkoitettuja tehtäviä eivätkä käyttäisi työ- ja elinkeinotoimistosta saamiaan henkilöstövoimavaroja tai rahoitusta yritys-palveluihin.

Kokeilualue voisi kuitenkin yleisen toimialansa nojalla ja omalla rahoituksellaan tuottaa palveluja yritysasiakkaille.

Yritys-palvelut siis rajattaisiin kunnilta pois. Tämä on käytännössä iso ja periaatteellinen kysymys.

Luonnoksen sivulla 17 sanotaan kuitenkin, että kunnilla voi monialaisina ja asiakkaita lähellä olevina toimijoina olla TE-toimistoa paremmat mahdollisuudet paikallisten työnantajien tarpeiden huomioimiseen ja piilotyöpaikkojen löytämiseen. Lisäksi useaan otteeseen todetaan kokeilujen edistävän erityisesti työvoiman osaamisen ja saatavuuden tavoitteita. Tässä herääkin kysymys, miksi työnantaja- ja yrityspalvelut kokonaan jätetään TE-toimistojen hoidettavaksi.

Myös kokeiluille tulisi antaa selkeä työvoiman ja osaamistarpeiden kohtaantoon ja yritys-palveluihin liittyvä tehtävä ja yhteistoiminnalla kokeilualueiden ja TE-toimistojen välillä tulisi varmistaa esimerkiksi työvoiman liikkuvuuteen liittyvät kansalliset intressit. Tämän voisi kytkeä esim. kohtaan 17 § Työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen yhteistyövelvoite.

Jos resurssien jakoon liittyvät periaatteet kokeilujen ja TE-toimistojen kesken ratkaistaan niin, että työnantaja- ja yrityspalvelujen resursseja ei jaeta kokeilualueille, tulisi TE-toimiston velvollisuus rakentaa kokeilualueen kanssa yhteiset ja työnantaja- ja yrityspalvelut määritellä kokeilulaissa. Sellainen kirjaus, jossa kunnille siirtyy TE-hallinnon velvoitteita mutta, jossa rajataan kuntien oikeutta TE-toimistosta siirtyvien henkilöstövoimavarojen ja rahoituksen käyttöön, ei ole tarkoituksenmukainen suhteessa kokeilulle asetettuihin tavoitteisiin. Myös työllisyysmäärärahoja on voitava käyttää täysimääräisesti niihin tehtäviin, joihin TE-hallintokin voi niitä käyttää.

Henkilöstöresursseista

Valtiolta kunnille siirtyvien lakisääteisten tehtävien osalta henkilöstö tulee siirtää TE-toimistosta kuntiin tavalla, joka vastaa kyseisiä tehtäviä. Erityistä huomiota pitää kiinnittää henkilöstön osaamiseen, motivaatioon ja vapaaehtoisuuteen.

TE-esimiesten pitäisi siirtyä valmistelemaan kokeilua kuntiin mahdollisimman pian. Tämä voidaan toteuttaa niin, että esimiehet säilyvät TE-toimiston työnjohdon alla, mutta valmistelevat kokopäiväisesti kokeilualueen toiminnan suunnittelua sekä TE-henkilöstön ja asiakkaiden siirtoa kokeiluun.

Sellaista mallia ei tule rakentaa, että henkilöstö siirtyisi vain osittain työskentelemään kuntien työnjohdon ja valvonnan alle.

Kokeilulain perusteluissa mainitaan, että siirtyvän henkilöstön palkat sivukuluineen, siirtyvän henkilöstön työvälineet ja heidän käytössään olevat toimitilat säilyisivät ennallaan ja ne maksettaisiin edelleen valtion työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenoista. Palkkojen ja sivukulujen lisäksi työstä aiheutuvat muut henkilöstökustannukset, kuten esimerkiksi henkilöstön matkakulut, päivärahat, koulutukset, kehittämispäivät jne. tulee kustantaa valtion rahoista.

Toimitiloista

Sivulla 16 todetaan siirtyvien henkilöiden jäävän nykyisiin tiloihinsa, jolloin valtio vastaa myös toimitilakustannuksista. Organisaatiokulttuurin ja yhteistyön edellytys on kuitenkin toimia samoissa tiloissa kunnan työntekijöiden kanssa. Lisäksi kunnat palkkaavat TE-palveluista siirtyvien henkilöiden lisäksi lisää asiakaspalveluhenkilöitä. Toiminnan tehokkuuden vuoksi henkilöiden tulee olla samassa osoitteessa ja siten TE-palvelujen toimitilat eivät ole sopivin vaihtoehto.

TE-toimiston toimintamalli perustuu siihen, että hajasijoitettu henkilöstö voi tehdä koko TE-toimistoa koskevia yksittäisiä erityistehtäviä, esimerkiksi valtakunnallinen puhelinpalvelu, palkkatukipäätökset, määräaikaishaastattelut jne. Sellaisen tulokannan tekeminen, että tämä hajasijoitettu henkilöstö voisi palvella alueella esimerkiksi monialaisen työn asiantuntijana, ei ole tarkoituksenmukainen eikä realistinen. Alueelle sijoitettavan henkilöstön on osattava ne tehtävät, joihin he kokeilukuntiin siirtyvät. Näin ollen vaatimus siitä, että jos henkilön virkapaikka muuttuu, kunta joutuu maksamaan toimitilakustannukset, on kohtuuton. Kunnilla tulee olla mahdollisuus varata omat tilat kokeilun ajaksi ja tässä tapauksessa valtio osallistuisi kustannuksiin 50%.

Kunnan henkilöstön käyttöoikeuksista TE-hallinnon asiakastietojärjestelmään

Lakiluonnoksen 12 §:ää ja sen perusteita on tarkennettava siten, että käyttöoikeus TE-hallinnon URA-asiakastietojärjestelmään voidaan myöntää sellaiselle kunnan sote-, koulutus- tai yritys- ja rekrytointipalvelua tuottavalle virkamiehelle, joka osallistuu monialaisiin työllistymistä edistäviin palveluprosesseihin. Näissä palveluprosesseissa toimeenpannaan lakiluonnoksen tarkoittamien tehtävien

lisäksi mm. kunnan sosiaali- ja terveystoimialan, koulutustoimialan sekä kaupungin työllisyys- ja elinvoimatoimintojen tehtäviä.

Lakiluonnoksen erottelu kunnan yleisen toimialan mukaisten ”työllisyyspalveluiden” ja ”muiden” palveluiden välillä on käyttöoikeusasian kannalta puutteellinen. Asiakastietojen käyttöoikeuksista on säädettävä kokeilulaissa riittävän selkeästi ja tarkkarajaisesti, jolloin asia on joka tapauksessa perusteltava tarkemmin varsinaisen lakiesityksen yhteydessä. Tässä yhteydessä on tehtävä edellä esitetyt tarkennukset käyttöoikeuskysymyksiin kuntien monialaiset palveluprosessit huomioiden.

Mittareista

Kokeilulle esitetyt perinteiset työllisyysmittarit ovat puutteelliset ja niitä pitää täydentää kokeiluasiakaiden hyvinvoinnin kytkeytyvillä mittareilla. Seurannassa on huomioitava kokeilujen rajattu kesto ja valitun kohderyhmän haastavuus, jolloin tuloksellisuutta ei voida luotettavasti mitata perinteisillä työllisyysmittareilla. Aikataulupaineen vuoksi on toivottavaa, että seurantaan voidaan tarvittaessa vaikuttaa kokeilun aikana kokeilulain antaman tavoitetilan mukaisesti. Kokeilualueet olisi tarkoituksenmukaista osallistaa vielä nykyistä tiiviimmin seurantamittareiden suunnitteluun kytkeytyvään työhön.

Kokeilun tulokset on kyettävä arvioimaan siten, että tulokset voivat johtaa pysyvän lainsäädännön säätämiseen.

Lisäksi kommentteja pykälittäin

4 § Kokeilun asiakkaat

Pykälän 2 momentissa tarkoitettuun kohderyhmään kuuluisivat työttömät työnhakijat ja työllistymistä edistävien palvelujen osalta kokeilualueilla palvelua hakevat alle 30-vuotiaat ja maahanmuuttajat sekä vieraskieliset henkilöt riippumatta siitä, saavatko he ansiosidonnaista päivärahaa, peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea.

Jos määritelmä on laajentunut alkuperäisestä (maahanmuuttajat ja vieraskieliset) ja aiempi määritelmä on ollut suppeampi, tulisi resursointi uudelleen arvioida myös tämän osalta.

5 § Kokeilualueen palvelujen järjestäminen ja saatavuus

Järjestämisvastuussa oleva kunta vastaisi järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden osalta kokeilualueen palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta; palvelujen tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä; kokeilualueen oman tuotannon palveluista ja viime kädessä myös puilta palvelun tuottajilta ostetuista palveluista; niiden tuottamisen valvon-nasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivalan käyttämisestä. Kokeilualue vastaisi asiakkailleen palveluverkosta (toimipisteistä, aukioloajoista) ja päättäisi siitä, mitkä palvelut se tuottaisi itse ja missä palveluissa se hyödyntäisi valtion kilpailuttamia palveluntuottajia.

Kokeilualue valvoisi sekä oman palvelutuotantonsa että ostopalveluina tuotettujen palvelujen laatua.

Järjestämisvastuu-sanaa on tarkennettava. Vastuut on tarkennettava niin TE-toimiston, ELYn kuin kunnan kannalta.

Asiakastarpeisiin vastaamisessa voidaan vastata myös hyödyntämällä työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnallisia sähköisiä palveluja sekä työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnallista asiakaspalvelukeskusta. Tekstiä tarkennettava siten että on selkeää, mitä kokeilualue voi hyödyntää.

6 § Kokeilualueella järjestettävät julkiset työvoima- ja yrityspalvelut

Toiminnallisesti työnvälitys sisältää sekä henkilöasiakkaan työnvälityksen että työnantaja-lähtöisen työnvälityksen. Henkilöasiakkaan työnvälitys sisältää työtarjousten teon henkilö-asiakkaalle, työtarjouksiin liittyvän jälkiseurannan ja avoimiin työpaikkoihin liittyvän neuvonnan. Tämä kuuluisi kokeilukuntien tehtäviin. Työnantajalähtöinen työnvälitys sisältää puolestaan ehdokashaun avoimeen työpaikkaan (mm. yritysten rekrytointitarpeiden kartoitus, ehdokkaiden haku ja kontaktointi, esittelyt työnantajalle sekä työpaikkojen täyttymisen seuranta). Työnantajalähtöisessä työnvälityksessä ja ehdokashaussa on tavoitteena paras ja sopivin ehdokas työnantajalle, jolloin toimitaan usein kuntarajoja laajemmin. Tavoitteena on edistää liikkuvuutta ja kohtaantoa yli aluerajojen. Tämä tehtävä jäisi TE-toimistolle.

17 § Työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilun alueen yhteistyövelvoite -osioon lisätään kohta jossa määritetään yrityspalveluihin liittyvästä yhteistyöstä. Kokeilun alueella tulee tehdä läheistä yhteistyötä eri yrityspalveluiden kesken (TE-toimisto ja kunta). Kokeilun alueet voivat harkintansa mukaan käyttää osan siirrettyjen virkahenkilökunnan panostuksesta yrityspalveluihin.

8 § Asiakkuuden päätyminen ja uudelleen käynnistäminen

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työnhaun käynnistämistä uudelleen kokeilun aikana. Työnhaun uudelleen käynnistyminen tapahtuu samoin kuin työnhaun käynnistyminen edellä 1 momentissa säädetyllä tavalla. Jos kokeilun alueen asiakkuus on päättynyt ja henkilö kokeilun kestäessä käynnistää työnhakunsa uudelleen siten kuin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 1 §:ssä säädetään, asiakkuus jatkuu kokeilun alueella, vaikka tämän lain 3 §:n 1 momentissa säädetyt asiakkuuden edellytykset eivät täyttyisi. Säännöksellä on tarkoitus estää kokeilun alueella ja kokeilun aikana asiakkaiden tarpeetonta siirtymistä kokeilun alueen ja valtion työllisyyspalvelujen välillä. Resursseja tulee tarkastella säännöllisesti vastaamaan kokeilun aikana kasvavia asiakasmääriä.

9 § Vastuu palvelutarpeen arvioinnista ja suunnitelmista

Kokeilun alueella työ- ja elinkeinotoimisto ei 1 momentin 1 kohdan mukaan osallistuisi työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 4–8 §:ssä säädetyn työnhakijan palvelutarpeen arviointiin ja työllistymissuunnitelman laadintaan.

Työ- ja elinkeinotoimistoa ei siten koskisi, mitä on säädetty työnhakijan informoisesta, työnhakijan haastattelun järjestämisestä, haastattelun sisällöstä, työllistymissuunnitelman laatimisesta, sisällöstä ja toteutumisesta (lain 2 luvun 3, 8 ja 9 §:t). Kokeilun alueella nämä tehtävät hoitaisi kokeilun alue. Lain perusteluissa viitataan että: "Kunnat järjestäisivät valtiolta siirtyvät palvelut samalaisina" (lakiesitys s.12). Toisaalla lain perusteluissa kuitenkin viitataan myös julkisten työvoimapalveluiden kehittämiseen, joihin laki antaisi kunnille ilmeisesti mahdollisuuden vain ei-lakisäteisten palveluiden osalta. Asetelma sinänsä ei ole kovin innovatiivinen. Kokeilun lain nojalla voitaisiin esim. pyrkiä pilotoimaan mallia, jossa työnhaun alkuun liittyvä haastattelu kahden viikon määräajassa ja työllistymissuunnitelman tarkistaminen ja määrä-aikaishaastattelun toteuttaminen kolmen kuukauden välein, voitaisiin toteuttaa osin myös harkinnanvaraisesti pidemmällä aikavälillä.

TE-toimistojen nykyiset resurssit eivät kaikilta osin riitä vastaamaan lain edellyttämään palvelutasoon, jonka johdosta toiminnot ruuhkautuvat ja palvelu rutinoituu, eikä vastaa sille alun perin asetettua tavoitetta työnhakijoiden aktivoimisesta ja aktiivisesta työllisyys-palveluiden tarjoamisesta. Kokeiluihin siirtyvät resurssit on laskettu nykyisen mukaisesti, olettaen että kunnat hoitaisivat siirtyvän resurssin turvin lakisäteiset tehtävät niille annetussa määräajassa sekä lisäksi panostavat henkilökohtaiseen kohtaamiseen, palvelutarpeen yksilölliseen ja laajaan arvioimiseen.

Työnhakijalle järjestettävä haastattelu ja työllistymissuunnitelman tarkistaminen tulee voida tehdä viranhaltijan tekemän arvion perusteella 3-6 kuukauden välein. Mikäli työnhakija esim. odottaa jotakin hänelle soveltuvaa palvelua tai hän on muussa pitkäkestoisessa prosessissa, voitaisiin määräaikaishaastattelun ja työllistymissuunnitelman tarkistamisen väliä pidentää ja kohdentaa voimavaroja niiden henkilöiden palvelemiseen, joilla suunnitelmat ovat vielä auki ja jotka tarvitsevat neuvontaa ja ohjausta sopivan palvelun, toimenpiteen, työ- tai koulutuspaikan hakemiseen.

10 Joensuun, Kontiolahden, Liperin, Outokummun ja Polvijärven kokeilun alue

Kokeilun perimmäinen tavoite

Vuonna 2019 työllisyyden kuntakokeilun alustuksissa esitettiin kokeilun keskeiseksi tehtäväksi kuntien työllisyyden hoidon vahvistaminen voimassa olevan hallitusohjelman mukaisesti. Pidemmän tähtäimen tavoitteeksi esitettiin työllisyyden hoidon palvelurakenteen muutos siten, että kuntien vastuut asiassa kasvavat. Tämä tavoite on nyt kuihtunut lakiesityksessä, jossa korostetaan siirron kokeilun luonnetta sekä siirtyvien tehtävien palautumista TE-hallinnolle kokeilun ajan jälkeen. Epäselväksi jää, mitä kokeilulla viime kädessä tavoitellaan, jos palvelujen siirtyminen takaisin TE-hallinnolle on oletettavaa jo ennen kokeilun alkamista.

Kuntien työllisyyden hoitoon liittyvä toiminta

Kokeilulakiesityksessä kuntien nykyinen toiminta työllisyyden edistämisessä nähdään suppeana. Tosiasiassa kunnat resursoivat jo nyt huomattavasti työllisyyden hoidon palveluihin myös lakisääteisten velvoitteidensa lisäksi. Kunta panostaa myös paikallista elinvoimaa ja työllisyyttä edistäviin työnantajapalveluihin, jotka toimivat vastinparina työnhakija-asiakkaan palveluille. Kunta on asukastaan lähellä oleva proaktiivinen toimija, joka pystyy uudistamaan tehokkaasti palveluitaan, mikäli ne koetaan vaikuttamattomiksi.

Kunnan kokemus työllisyydenhoidossa sekä elinvoiman edistämisen liittyvät tehtävät jäävät lakiluonnoksessa vähäiselle huomiolle.

Kokeiluun liittyvät henkilöstö- ja tilajärjestelyt

TE-toimiston henkilöstö siirtyy kuntien työjohtoon siten, että TE-hallinto säilyy edelleen henkilöstön varsinaisena työnantajana. Aikaisempien kuntakokeilujen kokemusten mukaan toisen työnantajan henkilöstön johtaminen voi käytännössä olla haastavaa ilman varsinaisen työnantajan oikeuksia ja velvollisuuksia. Kokeilun suhteellisen lyhyen toiminta-ajan vuoksi olisi tarkoituksenmukaista, että henkilöstö siirtyisi kokonaisuudessaan kuntien alaisuuteen esimerkiksi virkavapaaajärjestelyillä. Mikäli edellinen järjestely toteutuisi, kunnalla olisi myös mahdollisuus määrätä henkilöstön sijoittumispaikka ja siten edistää esimerkiksi asiakkaiden kasvokkaisen lähipalvelun toteutumista.

Kunnalle tulee osoittaa, mitkä ovat nykyisten viranhaltijoiden liikkumisen kustannukset ja missä suhteessa kustannukset kasvavat, kun lisätään kunnissa toteutettavan lähipalvelun määrää. Lähipalvelun lisäämisessä tulee huomioida etäpalvelujen käyttö ja niiden kustannusten mahdollinen jakautuminen valtion ja kunnan kesken.

Henkilöstön sijoittumiseen liittyvät toimitilaratkaisut eivät tule selkeästi esille lakiluonnoksessa. Lakiluonnoksessa todetaan, että henkilöstö jää nykyisiin toimitiloihinsa eivätkä tilaratkaisut saa aiheuttamia uusia kustannuksia. TEM:n kuulemistilaisuudessa 17.1.20 kuitenkin mainittiin, että TE-hallinnolta siirtyvä henkilöstö voi työskennellä kunnan osoittamissa tiloissa, mikäli se tapahtuu kunnan kustannuksella.

11 Keski-Suomen TE-toimisto

lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta

Yleiset huomiot lakiluonnoksesta

Keski-Suomen TE-toimiston näkemyksen mukaan kyseessä on merkittävä avaus työllisyyden hoidon tehtävien uudelleen järjestämiseksi Suomessa. Kyseessä on kuntien roolin laajennus siten, että ne vastaavat jatkossa kunnan asukkaiden työllisyydestä silloin, kun asiakkaan pääsy työmarkkinoille on vaikeaa, asukas on nuori tai maahanmuuttaja. Perusteena tähän on tämän asiakaskohderyhmän usein verrattain monialainen palvelutarve, jossa yhdistyy kuntien palvelujen (sote, asumispalvelut, koulutuspalvelut jne.) ja työllisyyspalvelujen tarve.

Lakiluonnoksessa on valitettavan paljon epä johdonmukaisuutta ja kirjoitusvirheitä, minkä vuoksi luonnoksen tekstit ovat monessa kohtaa ristiriitaisia ja epäselviä. Lakiluonnoksessa on vielä paljon aukkoja, jotka jättävät avoimeksi esim. TE-toimiston käytännön työtehtäviin, toimitilakysymyksiin sekä ELY-keskusten, TE-toimiston ja kuntien väliseen työnjaon ja yhteistyöhön liittyviä seikkoja. Lakiesityksessä ja soveltamisohjeessa tulisi määritellä tarkemmin myös esim. siitä, mitä käytännön seikkoja voidaan paikallistasolla sopia.

Lakiesityksessä olisi hyvä tuoda laajemmin ja selkeämmin esille prosessien rajat: mitä tehtäviä TE-toimistojen vastuulle jää sekä vielä kiteytetympin esittää kuntiin siirtyvät tehtävät vastuineen. Prosessien sujuvuuden kannalta tiedon siirtoon ja vaihtoon eri osa-alueilla tulisi kiinnittää erityisesti huomiota. Lakiluonnoksessa jää epäselväksi, esimerkiksi miten työttömyysturvatehtävät hoidetaan tiedonvaihdon osalta. Näissä tehtävissä työketju kuuluu molemmille osapuolille, jolloin tiedonvaihdon tarkkuuteen, oikeellisuuteen ja oikea-aikaisuuteen tulee kiinnittää huomiota. Erityisesti työttömyysturvaprosessien kohdalla työttömyysetuuden saaminen ei saa vaarantua TE-toimiston ja kuntakokeilun välisten prosessien ja tiedonvaihdon johdosta. Lakiesityksen lisäksi on tarpeen antaa myös joko aseutus tai soveltamisohje, jotta työttömyysturvaan liittyvät käytännöt olisivat samanlaiset eri puolilla

maata. Tarpeen olisi myös tarkentaa mitä työttömyysturvalausuntojen jatkoselvityspyynnöt ja ko. tehtäviin liittyvä osittainen henkilöresurssin jakaminen tarkoittavat. Lisäksi työvoimakoulutusten, valmennuspalveluiden, työkokeiluun ja palkkatukeen liittyvät prosessit olisi hyvä selventää koko palveluketjun näkökulmasta.

Tarkemmat huomiot lakiesitykseen kohdittain

Keskeiset ehdotukset

Keskeisissä ehdotuksissa todetaan asiakaskohderyhmät sekä valtiolta kunnille siirtyvät tehtävät. Asiakaskohderyhmä käsittää vaikeasti työmarkkinoille pääsevien työnhakijoiden lisäksi nopeastikin työllistyviä työnhakijoita, joten asiakaskohderyhmä on hyvin monitahoinen. Erityisen tärkeää muutoksessa on se, että palveluohjaus on sellaista, että sitä ei koeta tätä asiakaskohderyhmää syrjiväksi. Kohderyhmiä tulisi vielä täsmentää sen osalta ketkä kuuluvat ja ketkä eivät kuulu kokeilussa kuntien vastuulle siirrettäviin asiakkaisiin. Esimerkiksi maahanmuuttaja- ja vieraskielisten asiakkaiden kohdalla määritelmä on epäselvä ja luonnoksessa eri tavoin esitetty. Kohderyhmien osalta tulisi tarkentaa miten asiakasryhmät jakautuvat kuntakokeilun ja TE-toimiston välillä asiakkaan työllisyyskoodin mukaisen statuksen perusteella:

00 = työssä, sijoitettu:

Työnhakijan työnantajalle maksetaan palkkatukea tai jonka palkkaamisesta aiheutuviin palkkauskustannuksiin valtion virastolle tai laitokselle on osoitettu määrärahoja (valtiolle työllistetyt). Henkilö, jolle on myönnetty starttirahaa.

01 = työssä, yleisillä työmarkkinoilla:

Työnhakija, jonka säännöllinen viikoittainen osa-aikainen työskentelyaika on vähintään 4 tuntia/viikko. Keikkatyöntekijä eli tarvittaessa töihin kutsuttava, jos töitä 4 tuntia tai yli/päivä. Henkilö, jolla on nk. 0-tunti työsopimus. Kausityöntekijät: Osan vuotta työssä olevana, osan vuotta työttömänä. Sairauspäivärahan enimmäisaika täynnä, työsuhde voimassa ja kuntoutustuki/eläkehakemus vireillä tai hylätty. Määräaikaisissa kokoaikatoissa olevat, jotka hakevat koko ajan töitä. Vakituksissa työsuhteissa olevat, työpaikan vaihtajat.

02 = työtön

Työnhakija, joka ei ole työsuhteessa eikä työllisty päätoimisesti yritystoiminnassa tai omassa työssä ja joka ei ole päätoiminen opiskelija. Ns. kevyt- ja osa-aikayrittäjät ovat työttömiä työnhakijoita. Heidän kohdallaan ei seurata ylittääkö työaika viikossa säännöllisesti 4 tuntia. Se määritelmä koskee vain työsuhteessa olevia.

03 = lomautettu

Lomautetuksi luetaan työnhakija, jonka työnantaja on lomauttanut kokoaikaisesti ilman palkkaa määräajaksi tai toistaiseksi. Kokoaikaisesti lomautetut kuuluvat työmarkkina- asemansa mukaan työttömiin.

04 = lyhennetyllä työviikolla

Henkilö on lyhennetyllä työviikolla, jos työnantaja on supistanut hänen viikkotyöaikaansa eikä hän saa tältä supistetulta ajalta palkkaa.

05 = työvoiman ulkopuolella

Työnhakijan katsotaan olevan työvoiman ulkopuolella, jos hän täyttää työttömän määritelmän. Tällaisia voivat olla esim. vankeusrangaistusta suorittavat, pitkään laitoshoidossa olevat ja asevelvollisuutta suorittavat, jotka ilmoittautuvat työnhakijoiksi, mutta voivat ottaa työtä vastaan tai osallistua palveluihin vasta määräajan kuluttua. Työvoiman ulkopuolella oleviksi merkitään myös henkilöt, jotka ovat pitkään pois työpaikastaan esim. vanhempainvapaalla tai hoitovapaalla olevat. Työkyvyttömyysetuuden saajan (työkyvyttömyyseläke, kuntoutustuki, sairauspäiväraha) työllisyyskoodi on työvoiman ulkopuolella (05) vain siinä tapauksessa, että työkyvyttömyys tosiasiallisesti estää häntä vastaanottamasta työtä tai tarkoituksenmukaisia palveluja vasta määräajan kuluessa.

07 = työllistymistä edistävässä palvelussa

Koodille merkitään työnhakuvalmennuksessa, uravalmennuksessa, työ- tai koulutuskokeilussa sekä kuntouttavassa työtoiminnassa olevat.

08 = koulutuksessa

Koulutuksessa olevaksi merkitään työnhakijat, jotka ovat päätoimisia koululaisia tai opiskelijoita. Myös työvoimakoulutuksessa olevat, omaehtoisesti työttömyysetuudella tuettuna opiskelevat sekä kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaisesti omaehtoisesti kotoutumistuella opiskelevat.

Kokeilulaissa ei oteta kantaa Ohjaamotoiminnan rooliin niissä kokeilukunnissa, joissa on toimiva Ohjaamopalvelu. Suurin osa valtakunnan alueella toimivista Ohjaamoista on itsenäisiä, yhden kunnan järjestämiä palveluita eikä kaikki Ohjaamot ole välttämättä työllisyyspalveluiden alaisuudessa. Ohjaamotoiminnan vakiinnuttaminen on ollut edellisen ja nykyisen hallituksen keskeisiä toimia mm. nuorten työllistymisen ja kouluttautumisen edistämiseksi sekä syrjäytymisen ehkäisemiseksi sekä yksi teema myös uudistetun nuorisota-kuutyöryhmän työskentelyssä. Alle 30-vuotiaiden työttömien ja työllistymistä edistävässä palveluissa olevien nuorten palveluita on tuotettu osana Ohjaamotoimintaa. Kyseisen kohderyhmän mittava siirtyminen kuntakokeilun asiakkaaksi herättää kysymyksen Ohjaamojen roolista osana kuntakokeilua. Ohjaamojen rooli monialaisena palvelualustana tulisi olla keskeinen kuntakokeilun kunnissa. Myös TE-toimiston rooli Ohjaamoissa tulisi selkeyttää kuntakokeiluun siirtyvissä Ohjaamoissa, koska osa alle 30-vuotiaista työnhakijoista jää TE-toimiston vastuulle.

Keskeisissä ehdotuksissa todetaan, että yritysasiakkailta kokeilualueet vastaanottaisivat työpaikkailmoituksia, mutta eivät muutoin hoitaisi JTYPL:ssa tarkoitettuja yrityspalveluiden tehtäviä. Avoimien työpaikkojen vastaanottamista, asiakastietojärjestelmään kirjaamista ja työpaikkailmoitteluun liittyviä menettelytapoja - kuten työpaikkojen teksti- ja tyyli-asun tarkistamisen sekä työpaikan täyttymisen seurannan - ei kuitenkaan lakipykälissä mainita. Jos TE-toimisto edelleen vastaa kokonaisvaltaisesti työnvälityspalveluista työnantajille, olisi prosessien sujuvuuden kannalta helpompaa, että työpaikkojen vastaanottamiseen sijaan kokeilualueet antaisivat työnantajille neuvontaa ja ohjausta avoimien työpaikkojen sähköiseen ilmoitteluun ja työmarkkinatorin käyttöön/hyödyntämiseen. Lakiehdotuksessa todetaan, että TE-toimisto vastaa työnantajalähtöisestä työnvälityksestä, jolloin toimintavastuu palvelusta tulisi kokonaisuudessaan olla TE-toimistoilla. Avoimien työpaikkojen vastaanottamisen mahdollistaminen kokeilualueelle monimutkaistaa myös työpaikkailmoitteluun liittyvää lakisääteistä valvontaa.

Lakiluonnoksessa todetaan TE-toimiston tehtäväksi työnantajalähtöinen työnvälitys, joka pitää sisällään mm. ehdokashaut ja esittelyt työnantajille. Lain toimien avaamisessa olisi hyvä täsmentää onko TE-toimistoilla ehdokashakuihin käytettävissään kaikki työnhakija-asiakkaat kokeilualueesta riippumatta. Mikäli näin on, tulisi yksittäisenä toimenä korostaa sitä, että TE-toimistolla on harkinta- ja päättävä valta siihen miltä alueelta ehdokkaat esitellään, sillä sopivimmat ja osaavimmat ehdokkaat eivät aina löydy saman kunnan alueelta kuin missä työpaikka sijaitsee. Tämän toimintaperiaatteen avaaminen on tärkeää siksi, ettei kokeilualueilla synny toiveita ja ennako-olettamuksia siitä, että työpaikan sijaitessa kokeilualueella ehdokkaatkin olisivat myös kokeilualueelta. Palkkatuen käyttö yrityspuolella on merkittävä toimenpide työntekijöiden palkkaamiseksi erityisesti pk-yrityksissä ja yrityksissä, jotka miettivät ensimmäisen työntekijän palkkaamista. Tällöin työnantajalle osoitetaan osaamiseltaan ja palkkatuen täyttymisen perusteella sopivia ehdokkaita paikkaan. TE-toimistot tekevät mitävää työtä näiden sijoituspaikkojen täyttämiseksi. Vaikka sijoituspaikka on ensisijaisesti henkilöasiakaspalvelussa operoitavaa toimintaa, olisi laissa hyvä ottaa kantaa sijoituspaikkojen täyttämiseen sekä siihen kuka vastaanottaa sijoituspaikat sähköisestä järjestelmästä, seuraa sijoituspaikkojen täyttymistä ja tekee niihin tarvittavat kirjaukset sekä seurantamerkinnot. Sijoituspaikkojen sähköiset ilmoitukset tulevat vuoden alusta voimaan astuneen palkkatuen tehostamista koskevan muutoksen myötä lisääntymään.

Vaikuttavuusarvionnista

Kokeilulaissa todetaan, että lisäarvo kokeilusta syntyy kunnan monialaisuuden ja yleisen toimialan tehtävien kautta, mutta lakiluonnos jättää kuitenkin kuntien omaan harkintaan näiden palvelujen hyödyntämisen asiakaskohderyhmälle. Kokeilun valmisteluvaiheessa erityisenä lisäarvona nähtiin se, että kunnan ja TE-toimiston resurssien yhdistämisen kautta päästään pieneen virkailijakohtaiseen asiakasmäärään, mikä mahdollistaa henkilökohtaisen palvelun. Lakiluonnos jättää kuitenkin kuntien harkintaan sen kohdentavatko ne omaa henkilöresurssiaan JTYPL:n mukaisiin tehtäviin. Kuntien edellytetään käynnistävän nuorten, maahanmuuttajien ja heikossa työmarkkina-asetmassa olevien asiakkaiden yksilöllisen ja kasvokkain tapahtuvan palvelun nopeasti laajoine palvelutarpeen arvioinneen ja työhaun seurantoineen. Jos kunta ei kohdenna kokeiluun omaa resurssia, on arvioitava,

miten tämä voi toteutua. Lakiluonnoksessa viitataan 15 prosentin työmarkkinatukiosuuden kohdentamisesta kokeiluun, mutta jätetään auki se, miten sen tulisi olla todennettavissa ja miten ko. rahan käyttöä seurataan.

Lakiluonnoksessa todetaan monialaisen palvelun ja muun viranomaisyhteistyön siirtymisen kokeilukunnille vähentävän TE-toimistojen käytettävissä olevia resursseja. Faktuaalisesti TE-toimiston henkilöstöstä siirtyy asiakasmäärää suurempi suhteellinen osuus kuntien työnjohdon alle. Tämän muutoksen pitäisi itse asiassa vähentää kuntien resurssien tarvetta, koska aiemmin kolmikannassa tehdyt suunnitelmat voidaan kunnassa tehdä jatkossa pienemmällä resurssilla. Esityksessä ei ole kuitenkaan mainittu viranomaisyhteistyön säilyvän osittain, sillä kuntakokeilualueella on edelleen asiakkaita, jotka eivät kuulu kokeilun kohderyhmään. Tämän vuoksi viranomaisyhteistyöhön liittyvää resursssia tulee edelleen olla käytettävissä myös TE-toimistossa.

Lakiesityksessä tulisi huomioida ensisijaisesti sote-palveluiden tarpeessa/piirissä olevien asiakkaiden palvelun järjestäminen. TE-palveluiden roolin merkittävä väheneminen monialaisessa yhteispalvelussa nostaa esiin kysymyksen siitä kenellä on päävastuu asiakkaasta. Sote-palvelujen saatavuudessa on jo nykyisin runsaasti ongelmia, mikä vaikuttaa myös työllisyyden hoitoon liittyviin kysymyksiin. Toisaalta kunnan vastatessa sote-palveluista kohderyhmään kuuluvien asiakkaiden ohjaus sote-palveluihin saattaisi joutua. Sote-palvelujen vahvempi rooli osana kuntakokeiluita tulisikin näkyä selkeämmin lakiesityksessä.

Vaikuttavuusarvioinnissa tuodaan esille kolme keskeistä yhteiskunnallista vaikutusta. Ensinnäkin kokeilun todetaan parantavan palvelujen saatavuutta ja nopeuttavan työmarkkinoille pääsyä. Nämä lisäarvot eivät tule TE-toimistojen toimivallan siirron kautta, vaan sitä kautta, että kunnat itse ryhtyvät avaamaan omiin palveluihinsa liittyviä palvelukapeikkoja työttömille asiakkaille. Kuntien vahvuutena nähdään kokeilulaissa vahvempi aluetuntemus ja alueen työpaikkojen tuntemus. Toimivallan siirron hyödyt tulevat kunnille sitä kautta, että ne pystyvät asiakastietojärjestelmän avulla pääsemään paremmin kiinni niiden asiakkaiden tilanteeseen, jotka aiheuttavat kunnille työmarkkinatukirasitteen ja siten tarjoamaan heille monialaisena toimijana laajemmin palveluitaan. Kunnilla on kuitenkin erilaiset valmiudet ja lähtökohdat työllisyyden hoitoon, mikä näkyy siinä, että osassa kuntia työllisyydenhoito on keskittynyt työmarkkinaosuuden maksulistan hoitoon eikä työllisyyden edistäminen ole ollut kovin pitkäjänteistä.

Toisekseen kokeilun odotetaan kasvattavan työvoiman tarjontaa, koska kokeilun alueen kunnalla tai kuntayhtymällä voi asiakkaita lähellä olevina toimijoina olla TE-toimistoa paremmat mahdollisuudet paikallisten työnantajien tarpeiden huomioiseen ja piilotyöpaikkojen löytämiseen. Koko maakunnan kattavana palveluna TE-toimistoilla on alueilla kattavin työvoiman tarjonta, mikä mahdollistaa kuntarajojen, seuturajojen ja maakuntarajojen ylittävän työnvälityspalvelun. TE-toimistot tekevät valtakunnallisesti hyvin merkittävää työnvälitystä mm. suurten rekrytointien merkeissä kannustaen työnhakijoita osaamisperustaiseen liikkuvuuteen. Paikallistasolla työvoiman tarjontaan liittyviin kysymyksiin on vastattu henkilökohtaisin yrityskäynnein sekä tekemällä tiivistä yhteistyötä alueiden kanssa mm. rekrytointitilaisuuksien merkeissä. Kunnat ja kaupungit ovat merkittävässä määrin toivoneet TE-toimistoa järjestäväksi kumppaniksi rekrytointitilaisuuksien toteuttamiseen omien resurssien riittämättömyyden johdosta. Piilotyöpaikkojen löytämiseksi ja yritysten työvoiman saatavuuden turvaamiseksi TE-toimisto tekee määrällisesti merkittävämpää proaktiivista yhteistyötä paikallisten yritysten kanssa toteuttaen yrityskäyntejä huomattavasti kuntia ja kaupunkeja sekä seudullisia kehitysyrityksiä enemmän. Laaja-alaisena koko maakunnan alueen toimijana TE-toimistolla voidaan katsoa olevan paremmat mahdollisuudet havainnoida myös maakunnan yritysten toimialakohtaisia osaajatarpeita.

Vaikuttavuusarvioinnissa todetaan, etteivät aiemmat kokeilut ole osoittaneet työmarkkinoille pääsyä, vaan ohjaus on tapahtunut kuntouttavaan työtoimintaan ja työkokeiluihin, joista kumpikaan ei johda julkisen talouden säästöihin eikä siirtymistä työmarkkinoille. Myös kansainväliset esimerkit osoittavat vaikuttavuusarvioinnin mukaan, että alueellinen liikkuvuus ja työpaikkojen täyttyminen on heikentynyt ja kustannukset ovat kasvaneet. Laki-luonnoksessa esitetyt vaihtoehtoiset mallit voisivat olla tutkimisen arvoisia kuntakokeilun rinnalla.

Kuntien valmiudet ja tuntemus julkisista työvoima- ja yrityspalvelulaeista sekä niiden linjauksista ja soveltamisohjeista herättää kysymyksen kuntien ja TE-toimistojen rooleista esimerkiksi työttömyysturvaan liittyvissä vastuukysymyksissä. Luonnoksessa todetaan kunnilla olevan vahingonkorvauslain 3 luvun 2§ mukaan velvollisuus korvata julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon. Saman lain 1§ mukaan kunnalla on työnantajana velvollisuus korvata vahinko myös niissä tilanteissa, kun julkista valtaa ei ole käytetty. Lakiesityksessä tulisikin täsmentää mikä taho on korvausvelvollinen, esimerkiksi jos kokeilussa neuvotaan työttömyysturva-asiassa väärin ja TE-toimisto työttömyysturvasta vastaavana tahona kirjoittaa vastineen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan.

Lisäksi esityksessä tulisi ottaa kantaa siihen, miten mahdolliset korvausvaatimukset käsitellään kokeilun päätyttyä. Esityksessä tulisi ottaa kantaa myös tietojärjestelmän käytön tarkkuuteen ja kuntakokeilun vastuuseen tietojen oikeellisuudesta.

Asiakkaiden yhdenvertaisuuden ei luonnoksessa arvioida heikentyvän valtakunnallisista ja digitaalisista palveluista johtuen. Yhdenvertaisuuteen liittyy kuitenkin laajempi palvelujen kokonaisuus kuin digitaaliset palvelut. Kokeilujen seurauksena asiakkaat ovat eri palvelujärjestelmän piirissä riippuen siitä, minkä turvalajin, iän tai kansalaisuuden he omaavat. Kysymys onkin määrittääkö asiakkaan saaman palvelun nopeutta ja syvyyttä asiakkaan todellinen palvelutarve vai asiakkaan saama työttömyysetuus. TE-toimistojen asiakkaat saavat palvelua koko maasta, kun kuntien asiakkaat vain kotikunnastaan. TE-toimistojen asia-kas voi myös valita missä TE-toimistossa asioi, kun taas kuntakokeilussa oleva asiakas ei voi vaikuttaa asiointipaikkaansa niin kauan kuin kokeilu on käynnissä. Kokeilu vaikuttaa väistämättä asiakkaiden yhdenvertaisuuteen.

Koulutusten/palveluiden järjestämismvastuusta, käytänteistä sekä seurannasta

Lakiluonnoksessa esitetään, ettei kuntakokeilun tehtäviin kuulu hankinnat. Niiden osalta olisi hyvä tarkentaa kuitenkin kustannuksiin liittyviä seikkoja: esimerkiksi kuka vastaa kuntakokeiluissa tulkkipalvelua tarvitsevan asiakkaan tulkkaus-kustannuksista. Lisäksi jo kilpailutettujen hankintojen käytettyyys kuntakokeilujen asiakkaille tulisi selventää.

Palvelujen koordinointi ja järjestämismvastuu olisi hyvä täsmentää, sillä se on tärkeää resurssien siirtymisen ja sujuvien asiakasprosessien turvaamiseksi. Järjestämismvastuu on kirjoitettu melko epä-määräisesti suhteessa lakiluonnoksen kohtiin, jossa tarkemmin otetaan kantaa työvoimakoulutuksen toteuttamiseen. Täsmennystä kaivattaisiin myös siihen sisältääkö kokeilualueen vastuu työvoimakoulutuksen toteutukseen liittyvissä tehtävissä (Ote Työ- ja elinkeinoministeriön ohjeesta työvoimakoulutuksen ja muiden työvoimapalveluiden hankinnasta TEM/1899/03.01.05/2017 (16.10.2017)) samanlaisena miten niistä on tällä hetkellä linjattu ja miten niitä toteutetaan TE-toimistoissa. Lisäksi esityksessä tulisi huomioida opiskelijavalintoihin liittyviä erityisseikkoja kuten se, että nykyisen JTYPL:n mukaan koulutukseen valinta tulisi toteuttaa koulutustarpeen arviointiin tai soveltuvuuteen perustuen. Kysymykseksi nouseekin voiko syntyä ristiriitatilanteita, jos kunnan näkemys valinnoista on erilainen ja miten opiskelijapaikat jyvitetään koulutuksissa, joissa on molempien asiakkaita. Työllistämistä edistävien palveluiden lausunnoista ja tietyistä työttömyysturvaan liittyvistä työllistämistä edistävän palvelun aikana tapahtuvista muutoksista asetetaan 13§:ssa. Työllistymistä edistävien palveluiden lausunnot kuuluvat kuntakokeilun tehtäviin. Näiden osalta olisi hyvä tarkentaa, kenen velvollisuus ja tehtävä on esimerkiksi työvoimakoulutusten määrärahojen seuraaminen on kuntakokeilun aikana.

Kokeilun tulosten seurannasta

Lakiluonnoksessa todetaan, että 2,5 vuoden kokeiluaika voi olla liian lyhyt, jotta tuloksia saadaan. Kokeilualueiden erilaisuus mm. asiakasrakenteen, elinkeinotoiminnan ja kuntien osalta vaikuttaa myös tulosten vertailukelpoisuuteen, sillä kokeilualueet eivät ole suoraan verrannollisia. Nämä seikat tulisi toteutettavassa tutkimuksessa ottaa erityisen huomion alle.

Esityksessä todetaan kokeiluja seurattavan mm. jatkuvan tilastoseurannan avulla. Tilastoinnin oikeellisuuteen ja tasavertaisuuteen kokeilualueen ja TE-toimiston välillä on hyvä kiinnittää erityistä

huomiota, jotta kokeilualueiden todellinen vaikuttavuus pystytään todentamaan. Tulosten ja kustannusten seurannan tulee olla neutraalia ja siinä tulee huomioida useita nykyisin TE-toimiston tulokseen kirjautuvia tekijöitä. Työllisyyden hoidon tehtävien siirron tuloksellisuuden osoittamiseksi tulisi luoda selkeät raamit sille, miten esimerkiksi koulutukseen ohjautumisen ja työnvälityksen tulokset kirjautuvat kuntakokeilun ja TE-toimiston välillä kummankin toimijan operoidessa samassa järjestelmässä eri asiakas-kohderyhmillä. Esimerkiksi mikäli kuntakokeilun asiakas hakee ja pääsee toimiston järjestämään työvoimakoulutukseen, hänen osallistuessaan koulutukseen kaiken palvelun hoitaa TE-toimiston asiantuntija. Jos hän työllistyy koulutuksen myötä, kenelle tulos kirjataan: toimistolle, jonka kautta työllistynyt vai kuntakokeilulle, koska on kuntakokeilun asiakas?

Lakiluonnoksessa todetaan, että kokeilualueilla on käytössään täysimääräisesti TE-toimiston rekrytointi- ja yrityspalvelut, mikä mahdollistaa kokeilualueiden toiminnan tuloksellisuuden TE-toimiston palveluita ja resursseja hyödyntämällä. Ehdokkaiden esittely ja työtarjoukset ovat merkittäviä toimia osoittamaan työnvälityksen tuloksellisuutta. TE-toimistoissa mm. seurataan työtarjousten ja ehdolle asetelujen osuvuutta sekä sitä miten avoimet työpaikat ovat täyttyneet. Miten seurannassa erotellaan kuntakokeilun ja TE-toimiston tekemien työ- ja koulutustarjousten, sijoituspaikkojen ja ehdokasasettelun seuranta, mikäli kuntakokeilu ja TE-toimisto voivat tehdä tarjouksia toistensa asiakkaille. Jos työpaikka on täyttynyt TE-toimiston toimesta, mutta siihen on valittu kuntakokeilun asiakas, kummalle toimijalle kirjautuu tulos onnistuneesta työnvälityksestä? Mikäli tulos kirjautuu kokeilualueelle, ei tilastoseuranta vastaa todellisuutta. Selkeät ja oikeudenmukaiset tilastoinnit ja seurannat mahdollistavat myös kokeilun ja TE-toimiston hyvän yhteistyön ilman kilpailuasetelmaa.

Päätöksenteosta

Lakiesityksessä määrätään kuntakokeiluilla siirtyvien palveluiden osalta myös tiettyjen 51.momentin määrärahaan ja työttömyysturvaan liittyvästä päätöksenteko-oikeudesta. Esityksessä olisi hyvä huomioida päätösten linjakkuus TE-toimiston kanssa palkkatuki-, starttiraha- ja omaehtoisten työttömyysetuudella tuettujen opintojen päätöksenteossa. Kaikissa näissä päätöksissä käytetään vahvaa harkintaa, jolloin tasapuolisen työnantajien ja -hakijoiden kohtelun näkökulmasta samojen lainmuokausperiaatteiden noudattaminen olisi tärkeää. Laissa olisi tärkeää asettaa yhteinen kuntakokeilun ja TE-toimiston työryhmä näiden harkinnanvaraisten päätösten linjakkaan päätöksenteon ja asiakkaiden yhdenvertaisen palvelun tueksi. Lisäksi on huomioitava päätöksentekoon ja seurantaan liittyvän riittävän osaamisen siirtyminen kuntaan riippuen siitä, miten TE-toimiston alueella ko. päätöksenteko on järjestetty.

Henkilöstöä ja yhteistyötä koskevat esitykset

Lakiluonnoksessa määritellään kuntien työnjohdon alaisuuteen siirtyvän henkilöstön määrää, toimilakysymyksiä, siirtymisen reunaehjoja sekä virkasuhteeseen liittyviä seikkoja. Siirtyvän henkilöstön määrä vaihtelee kokeilualueittain riippuen siirtyvän asiakaskohde-ryhmän määrästä. Esityksessä todetaan, ettei kuntakokeilun aikana kunnan henkilöstön tehtävät lähtökohtaisesti lisääntyisi, mutta kunnat voisivat kohdentaa omaa henkilöstöään laissa tarkoitettujen tehtävien hoitoon. Kuntien kuitenkin edellytetään järjestävän valtiolta siirtyvät palvelut samanlaisina oman palvelutarjontansa tuodessa lisäarvoa kokeilulle. Mikäli kunnilla ei ole velvollisuutta kohdentaa henkilöresursseja palvelujen järjestämiseen herää kysymys siitä jääkö kunnille siirtyvät tehtävät yksinomaan valtion henkilöstön tehtäväksi ja mikä tulee olemaan palvelujen todellinen saatavuus. Lisäksi kokeilun tuloksia arvioitaessa olisi hyvä huomioida perehdytyksen tarpeet sekä siihen käytettävät resurssit ja niiden ajankäyttö.

Lakiluonnoksessa todetaan siirron edellyttävän siirtyvän henkilön ja vastaanottavan tahon suostumusta. Henkilöstön näkökulmasta olisi olennaista tuoda selkeästi esille mahdolliset virkasuhteeseen liittyvät vaihtoehdot, mikäli suostumustaan siirtoon ei jompikumpi osapuoli anna. Vaatimus vastaanottavan tahon suostumuksesta ei saa kuitenkaan johtaa siirtyvän henkilöstön valikoimiseen kunta-puolelta.

Kokeilulaissa todetaan siirtyvän henkilöstön virkasuhteen säilyvän valtiolla ennallaan, vaikka henkilö siirtyy kunnan työnjohdon alaisuuteen. Siirtyvän henkilöstön asema suhteessa TE-toimistoon jää-

vään henkilöstöön jää epäselväksi, sillä esityksessä ei oteta kantaa esimerkiksi siihen kuka määrittää pystyykö kuntakokeiluun siirtynyt henkilö osallistumaan valtion henkilöstölleen järjestämiin koulutuksiin tai muuhun toimintaan.

Esityksessä ei myöskään huomioida, miten yhteistoimintaan liittyvät menettelyt ja kysymykset hoidetaan tilanteessa, jossa henkilöstön virkasuhde on valtiolla ja työnjohto kunnassa. Esimerkiksi missä toimielimessä käsitellään kuntakokeilussa olevan valtion henkilöstön tehtävänkuvien muutokset sekä miten täytetään kuntakokeiluun siirtyneen henkilön virka.

Kuntien ja TE-toimistojen edellytetään toimivan yhteistyössä sekä perustavan yhteistyöelimen seuraamaan veloitteiden toteutumista kokeilualueella. Esityksessä käytetään termejä yhteistyöelin ja yhteinen toimielin siten, ettei niiden tarkoitus, tehtävä ja kokoonpano aukene. Yhteistyöhön liittyvien toimielinten ja veloitteiden osalta tulisi selkeämmin määritellä ja tarvittaessa säätää työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella toimielinten rakennetta ja toimintaa, esimerkiksi kokeilualueen eri kuntien välillä, useampien kokeilualueiden välillä sekä ELY-keskuksen, TE-toimiston ja kuntien välillä. Kuntien yhteistyön osalta on huomioitava myös se riski, että kuntakokeilualueen sisälle syntyy toimintatavoiltaan erilaisia malleja, jos kuntien välisestä yhteistyöstä ei ole säädetty laissa/asetuksessa. Mahdolliset yhteistyöelimet olisi myös tärkeää yhteensovittaa TE-toimistojen nykyisten TY-neuvotte-
lukuntien kanssa, jotta alueella ei ole päällekkäisiä rakenteita.

Lopuksi

Työllisyyden kuntakokeilujen tavoitteena on selvittää olisiko Suomeen luotavissa työllisyyden hoidon malli, jossa pää- tai osavastuu henkilöasiakkaan palvelusta olisi kunnilla. Jotta kuntakokeilujen aikana saadaan riittävät tiedot mahdollisen pysyvän mallin luomiseksi, olisi tärkeää selvittää, miten edellä mainittu hajautettu työllisyyden hoidon malli voidaan toteuttaa Suomen kuntarakenteessa. Kuntakokeiluihin ilmoitti kiinnostuksensa Suomen 310 kunnasta 123 kuntaa. Olisi tärkeää selvittää, miksi noin 60 prosenttia kunnista ei ollut kiinnostunut kokeiluista. Katsovatko kyseisten kuntien kuntapäätäjät, että kunnassa ei ole resursseja, mahdollisuuksia tai kiinnostusta ottaa vastuuta työllisyyden hoidosta ja mikä mahdollisesti voisi olla sellainen kuntien välinen yhteistyö- tai vastuumalli, jota kunta prio-risoisi siinä tilanteessa, että työllisyyden hoito siirretään Suomessa osittain tai kokonaan kuntien vastuulle.

Kuntakokeilun aikana tulisi myös arvioida hajauttamisen perustuslaillisia näkökulmia, mikäli hajauttaminen toteutetaan siten, että osa asiakkaista siirretään kuntien vastuulle. Kokeilujen yhteydessä toteutettava turvalajiin, työllisyyskoodiin, ikään ja kieli- tai kansalaisuustaan liittyvä jako voi muodostua ongelmalliseksi asiakkaiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Mahdollisia pysyvämpiä uudistuksia suunniteltaessa tulisi miettiä työllisyyden hoitoa laajemmin ja asiakkaan palvelutarpeesta lähtöisin, jolloin jakokriteerit olisivat neutraaleja. Kuntien vastuulle siirrettävien asiakkaiden hyötyminen kunnan monialaisesta palvelusta tulisi olla lähtökohta. Näin laajamittaisen kokeilun järjestämisen edellytyksenä tulisi olla se, että sen jälkeen syntyy pysyvä malli, joka täyttää perustuslain edellytykset.

Myös sitä olisi hyvä selvittää millainen työllisyydenhoidon malli olisi Suomelle tarkoituksenmukainen ottaen huomioon tuleva valtakunnallinen digitaalinen palveluväylä (työ-markkinatori) sekä mahdollinen aluehallinnon rooli henkilö- ja yritysasiakkaiden asiakaspalvelussa, asiakasneuvonnassa, hallinnollisten prosessien hoitamisessa sekä palvelujen hankinnassa. Myös valtakunnallisen poliittisen ohjauksen ja määrärahaohjauksen vaihtoehtoisia toimintamekanismeja olisi hyvä tarkastella jo kokeilun kuluessa, jotta synnyttävä malli olisi kuntien autonominen asema huomioon ottaen valtakunnallisesti johdettavissa ja taloudellisesti toimiva.

Kokeilujen valmistelun yhteydessä on kiinnitetty paljon huomiota kokeilujen vaikuttavuuden mittaamiseen, mikä on tärkeää sinänsä. Tämän ohella tulisi kokeilujen aikana toteuttaa ainakin edellä kuvattuihin teemoihin liittyvä laajempi tarkastelu, jotta kokeilujen pohjalta pystytään suunnittelemaan mahdollinen työllisyyden hoidon pysyvä työnjako ja toiminta-malli.

12 Varsinais-Suomen TE-toimisto

on perehtynyt annettuun esitysluonnokseen työllisyyden kuntakokeiluja säätävästä laista ja nostaa esiin siitä oheiset havaitsemamme seikat:

Toivomme ensinnäkin, että lainsäädäntöön kirjattaisiin selkeästi menettelytavat tilanteessa, jossa kerran kotikuntansa perusteella kuntakokeiluun osoitettu asiakas päättää työnhakunsa, muuttaa pois kokeilualueelta (ts. kotikunta vaihtuu) ja ilmoittautuu uudelleen työnhakijaksi. Nyt pykälästä 8 § on ymmärrettävissä, että asiakas säilyy tällaisissakin tapauksissa ko. kokeilun asiakkaana. Ainakaan mitään tästä poikkeavaa tulkintaa emme lukemamme perusteella pysty tekemään. Lisäksi toivomme, että lakitekstiin nykyistä selkeämmin ja tarkemmin kirjataan kohderyhmäkriteerit päätoimisten opiskelijoiden (tarkemmin: miten huomioidaan alle 30-vuotiaat, henkilöasiakkaat joilla on M6 lausunto, henkilöasiakkaat jotka todettu yrittäjiksi) ja työvoimakoulutuksessa olevien henkilöasiakkaiden osalta.

Sivulla 11 todetaan, että kokeilualueet "vastaanottaisivat työpaikkailmoituksia" yritysasiakkailta, mutta "eivät muutoin hoitaisi julkisessa työvoima- ja yrityspalvelulaissa tarkoitettuja tehtäviä eivätkä käyttäisi TE-toimistosta saamiaan henkilöstövoimavaroja tai rahoitusta yrityspalveluihin". Kyseenalaiseksi jää tämän johdosta se, mitä tällä työpaikkailmoitusten vastaanottamisella käytännössä tarkoitetaan. Yksiselitteinen lainsäädäntö aiheesta luo vahvan perustan TE-toimistojen ja kokeilukuntien yhteistyölle yritysasiakkaiden palveluissa, kun taas liiallinen tulkinnanvara näiden tehtävien osalta vaikeuttaa sitä huomattavasti.

Sivulla 12 Kappaleessa 4.1. on syytä huomioida, että Työlinja on ollut aiemmin yksi osa valtakunnallisen asiakaspalvelukeskuksen ylläpitämistä puhelinpalveluista. Nykyisin Työ-linja-termi ei ole kuitenkaan käytössä virallisissa yhteyksissä, vaan sen sijaan tulisi käyttää termiä henkilöasiakkaan puhelinpalvelu, jonka toteuttaa Valtakunnallinen asiakaspalvelu-keskus. Sen palveluvalikoimaan kuuluvat em. lisäksi työttömyysturvaneuvonta, uraohjaus, koulutusneuvonta, Yritys-Suomen palvelu sekä joi-tain em. palveluita muilla kielillä. Laki-tekstissä tulisi selkeämmin avata, mitä kaikkia valtakunnallisen asiakaspalvelukeskuksen palveluja kirjaukset koskevat ja poistaa tekstistä vanhentuneet ja/tai tulkin-nanvaraiset termit.

Sivulla 25 määritellään maahanmuuttajakohderyhmää siten, että maahanmuuttajalla "ei myöskään tarkoiteta ensimmäistä oleskelulupaa tai ensimmäistä oleskeluoikeuden rekisteröintiä hakevaa henkilöä ennen oleskeluluvan tai rekisteröinnin myöntämistä." Asiantuntijamme eivät yksiselitteisesti pystyneet arvioimaan, kuuluuko tällaisen ryhmään myös paljon ns. vieraskielisiä henkilöitä (s.24), jotka kuitenkin kuuluisivat kokeiluun. Laissa ei myöskään todeta, onko määritelmän/kohderyhmään kuulumisen kannalta merkitystä Kelan vakuuttamisella tai sillä, onko henkilön kotikunta vakituinen tai väliaikainen. Näihin asioihin toivotaan selvennystä.

Sivulla 29 todetaan kokeilualueen järjestämisvelvoitteista liittyen kotoutumisen edistämisestä annetun lain 2 luvussa tarkoitettuihin toimenpiteisiin ja palveluihin; kokeilu "ei (kuitenkaan) vastaisi opiskelijoiden valitsemista koulutukseen ja 5§ tarkoitettua koulutuksen keskeyttämisestä ja keskeyttämisperusteiden ilmoittamisesta TE-toimistolle". Kokeilualueen on toisaalta (s. 35 mukaan) "ilmoitettava työttömyysetuuden maksajalle työnhakijan osallistumisesta edistävään palveluun." Lakiluonnoksesta jää tämän perusteella epäselväksi se, toimiiko kokeilualue normaalisti Koulutusportti-järjestelmässä, jolla koulutuksia ja arviointeja hallinnoidaan.

Kokeiluun siirtyvän asiakaskohderyhmän osalta lakiluonnos koetaan ongelmalliseksi niiden asiakkaiden osalta, jotka ovat aloittaneet omaehtoisen opiskelun ennen kokeilulainsäädännön voimaantulusta (ja siitä seuraavaa asiakkuuden siirtoa kuntakokeilulle). Mikäli täl-laiset asiakkaat siirretään kuntakokeilun piiriin kyseisenä ajankohtana, syntyy tilanne, jossa alkuperäiset opintohakemukset, joita tarvitaan opintojen etenemisen seuraamiseen, jäävät TE-toimiston haltuun, ts. kuntakokeilua edeltäneelle järjestämisvastuulliselle taholle, ja seurantavastuu opiskelun etenemisestä siirtyy kunta-kokeilulle. Tällainen menettely tuottaisi paljon käytännön haasteita asiakkaan tilanteen seuraamisen kannalta. TE-toimiston asiantuntijat ehdottavatkin, että asiaan voisi toimia ratkaisuna menettely, jossa ennen kunta-kokeilun alkua saapuneet hakemukset omaehtoiseen opiskeluun ja sen piiriin hy-

väksytyjen asiakkaiden seuranta käsiteltäisiin vielä TE-toimistossa ja kokeilulle siirtyisi vasta kokeilun järjestämisvastuun alkamisen jälkeen viranomaiselle saapuneet kohderyhmän asiakkaiden hakemukset ja niihin liittyvät velvoitteet.

Lopuksi haluaisimme kiinnittää huomiota 13 § perusteluihin (s. 33 – 35). Mielestämme kirjaukset tietojen "ilmoittamisesta" jäävät monissa yhteyksissä liian epäselviksi. Käytännössä pitäisi tarkentaa, minkälaisesta tietojen luovuttamisesta on kulloinkin pykälän sisällä kyse. Esimerkiksi tilanteissa, joissa ilmoituksen tekeminen tarkoittaa käytännössä tietyn lausunnon antamista (esim. OF1), olisi syytä asia myös kirjata perusteluteksteihin käyttäen asianmukaista ja yksiselitteistä terminologiaa. Yleisestikin ottaen lakiluonnoksessa tulisi kirjata nykyistä selkeämmin ja yksityiskohtaisemmin työttömyysturvaan liittyvästä vastuun-jaosta ja prosessista eri viranomaistoimijoiden välillä, koska kirjauksilla on suora vaikutus kokeilujen asiakkaiden työvoimapoliittisten lausuntojen laatimisen prosesseihin.

Muita pieniä korjauksia:

Sivulla 12 käytetään kirjausta "kokeilussa valtiolta maakunnille siirtyvien palvelujen", jonka sijaan tulisi mitä ilmeisemmin kirjata "kunnille".

Sivulla 35 todetaan, että kokeilualueen ja muun palvelun tuottajan on ilmoitettava .. menettelystä, joka voi julkisista työvoimapalveluista annetun lain 2 luvun 1, 13 tai 14§:ssä tai 2 a luvussa säädettyllä tavalla vaikuttaa hakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta. Oletamme, että kuitenkin tässä yhteydessä tarkoitetaan työttömyysturvalain vastaavia §:iä ja lukuja.

Sivulla 39 "työnhakijat, jotka ovat alle 30-vuotiaita tai edellä 2§:n 4 ja 5 kohdissa tarkoitettuja mahanmuuttajia tai vieraskielisiä henkilöitä" --> oletamme tässä kohdassa, että tarkoitus olisi viitata kohtiin 3 ja 4.

13 Pohjois-Savon ELY-keskus ja Pohjois-Savon TE-toimisto

yhteiset kommentit Hallituksen esitysluonnokseen laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta

Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja Pohjois-Savon työ- ja elinkeinotoimisto pitävät tärkeänä, että asiakaspalvelun toimintamalleja kehitetään yhdessä kuntien kanssa. Kehittämisen keskiössä tulee olla asiakkaalle hyödyllisen ja vaikuttavan palvelun tuottaminen. Kokeilulakeihin perustuva kehittäminen on kuitenkin raskas ja kallis toteuttamistapa. Suuret kokeilut tulevat kalliiksi jo valmisteluvaiheessa. Tämä on hyvä huomioida kokonaiskustannuksia laskettaessa. Lisäksi kokeilun tavoitteita ja perusteluja tulisi selkeyttää suhteessa edelliseen kokeiluun, millä tavalla esitetty kokeilu eroaa jo aiemmin toteutetusta vastaavasta kokeilusta.

Asioita, joita tulisi vielä tarkentaa hallituksen esityksessä tai joihin toivotaan kiinnitettävän huomiota.

1. Kuntakokeiluun siirtyvä asiakaskunta tulee määritellä tarkasti. Onko esityksessä huomioitu TE-toimiston tulottomat työttömät työnhakija-asiakkaat, jotka eivät saa työttömyysturvaa ollenkaan? Tähän joukkoon kuuluu asiakkaita, joiden asemaa voitaisiin edistää kunnan palveluissa.
2. Suurin osa asiakkaiden työttömyysturvaan liittyvistä tehtävistä jäisi TE-toimiston tehtäväksi. Tähän haetaan mahdollisimman sujuvaa toimintatapaa, mutta tosiasiaassa, vaikka kokeilun asiantuntija valmistelisi asiakkaan työttömyysturvalausunnon, niin TE-toimiston asiantuntija joutuu perehtymään asiakkaan tilanteeseen ennen kuin hän voi lausunnon antaa. Tästä seuraa päällekkäistä työtä. Lakiin tulisi kirjata selkeästi, kenellä on vastuu lausuntojen oikeellisuudesta.
3. Mihin perustuu näkemys päällekkäisten tehtävien vähenemisestä? Selvitys siitä, mitä päällekkäistä työtä tehdään olisi tarpeen, jotta sitä voitaisiin arvioida. Päällekkäisten tehtävien vähenemiseen on hankala uskoa, koska käytännössä valtiolta siirtyy palveluja kunnille ja todellisuudessa tulee yksi toimija lisää hoitamaan samoja tehtäviä. Myös hallinto lisääntyy. Vähenemisen sijaan syntyy lisää päällekkäisyyttä, koska esim. työttömyysturvalausunnot jäävät TE-toimiston tehtäväksi.

4. Kokeiluun siirtyvän henkilöstön työhyvinvointia seurataan VM-Barossa. Kokeilut käynnistyvät aikaisintaan 1.5.2020, joillakin alueilla mahdollisesti myöhemmin. VM-Baro -mittaus on heti alkusyksystä ja seuraavan kerran vuoden päästä tästä. Jotta VB-Baro toimisi mielekkäänä mittarina, tulisi ajoitukseen kiinnittää huomiota.

5. Kokeilulla tavoitellaan tietoa siitä, miten työllisyyspalvelujen vaikuttavuus ja asiakas-tyytyväisyys kehittyvät, kun palvelut järjestää valtion sijasta kunnat. Kokeilulla saataisiin tietoa siitä, millainen vaikuttavuus olisi valtion ja kuntien rahoituksen, osaamisen ja asiakaspalvelun yhdistämisellä. Lisäksi kokeilulla tavoitellaan tietoa paranevatko työllisyyden hoidon tulokset siitä syystä, että kunnilla on monialaisina viranomaisina mahdollisuus hyödyntää monien eri toimialojen palveluja järjestäessään ja tuottaessaan työllisyyspalveluja.

On tärkeää, että kokeilun päättyessä on käytettävissä luotettavaa, faktoihin perustuvaa tietoa em. asioista. Uskottava yhteiskunnallinen kokeilu, jonka tuloksilla on merkitystä laadukkaan säädösvalmistelun ja toimintapolitiikan kehittämisen kannalta, on tutkimuksellisesti rakennettu ja toteutettu ja sen riskit on arvioitu. Yhteiskunnallisten kokeilujen keskeinen tavoite on tuottaa päätösten valmistelun tueksi luotettavaa tietoa erilaisten politiikka-toimien toivotuista ja ei-toivotuista vaikutuksista. Kokeilu ja sen arviointi tulee toteuttaa asiantuntevasti, puolueettomasti ja luotettavasti. Eri osapuolten omia alueellisia selvityksiä tulee tarkastella ainoastaan osana koko kokeilun tavoitetta ja niiden painoarvon tulee olla pieni. Palvelujärjestelmän ja asiakkaan etuna on, että kokeilut johtavat oikeisiin johtopäätöksiin ja -toimenpiteisiin. Lisäksi vaikuttavuuden arvioinnin tulisi laajentaa koskemaan myös palvelumarkkinoiden toimintaa. Tulisi varmistua siitä, että kokeilu ei vaaranna yksityisten palvelujen kehittymistä.

6. Kokeilulle tulisi määrittellä avainsuoritteet ja näille toiminnallisen tehokkuuden (taloudellisuuden ja tuottavuuden) tunnuslukuja, jotta toiminnan kehittymistä voitaisiin seurata eri vuosina.

7. Esitysluonnoksen perusteella jää tulkinnanvaraiseksi, kuinka määrärahojen kiintiöinti kokeilualueelle tapahtuu. Määrittäläänkö valtakunnan tasoisesti tiukat määrärahaikiintiöt vai voidaanko määrärahan kiintiöinnistä sopia alueella? Määrärahojen tarkoituksenmukaisen ja sujuvan käytön kannalta olisi hyvä, että ELY-keskus voisi sopia kiintiöinnistä alueensa kuntakokeilun kanssa. Tällöin tulisi huomioiduksi myös alueelliset näkökohdat. ELY-keskus vastaa alueensa työllisyysmäärärahojen käytöstä.

8. Lakiin tulee kirjata selkeästi, kuka vastaa asiakkaille annettujen päätösten lainmukaisuudesta.

9. Lain perusteluissa tulisi täsmentää, mitä tarkoitetaan kuntien järjestämistä vastuulla olevilla tehtävillä, mm. mitä tarkoitetaan, että kokeilualue valvoisi sekä oman palveluntuotantonsa että ostopalveluina tuotettujen palvelujen laatua? Nähdäksemme julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain mukaisten ostopalvelujen valvonnasta vastaa ELY-keskus ja TE-toimisto.

10. Esityksessä ja muissakin yhteyksissä korostetaan, että kuntien pääsy TE-toimiston asiakastietojärjestelmään parantaa kuntien työllisyidenhoitoa. Myös kunnilla on suuria ja jopa epärealistisia odotuksia asiakastietojärjestelmän käyttöönotosta ja sinne kirjattujen tietojen saannin työllisyidenhoitoa helpottavista vaikutuksista. Suhtaudumme epäillen ajatukseen, että asiakasjärjestelmään pääsy ja sinne kirjattujen tietojen saaminen voisi merkittävästi parantaa tai tehostaa kuntien työllisyidenhoitoa tai työllisyystilannetta.

11. Esityksessä todetaan, että siirtyvän henkilöstön toimitilat säilyisivät ennallaan. Tätä kohtaa tulee tarkentaa siirtyvän henkilöstön aseman näkökulmasta. Voidaanko alueella sopia, työskenteleekö henkilöstö nykyisissä valtion tiloissa vai kunnan järjestämissä tiloissa? Mikä taho asiasta päättää? Kunta, jonka johdon ja valvonnan alaisena siirtyvä henkilöstö työskentelisi vai TE-toimisto, johon he olisivat palvelussuhteessa?

14 Palvelualueiden työnantajat Palta ry

Työllisyyden kuntakokeilut, kommentointi hallituksen esitysluonnokseen

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä vahvistetaan. Em. kirjauksen mukaisena ensimmäisenä toimenpiteenä hallitus valmistelee työllisyyden kuntakokeilut, joiden on määrä käynnistyä keväällä 2020 ja kestää 31.12.2022 asti. Kokeiluissa jatketaan ja laajennetaan vuoden 2018 lopussa päättyneiden alueellisten työllisyyskokeilujen toimintamallia.

Kokeilujen tavoitteena on nykyistä tehokkaammin edistää työttömien työnhakijoiden työllistymistä ja koulutukseen ohjautumista ja tuoda uusia ratkaisuja osaavan työvoiman saatavuuteen. Kokeiluissa kehitetään työllistymistä tukevia palveluja ja palvelumalleja, joiden avulla voidaan tehokkaasti tunnistaa ja ratkaista asiakkaiden yksilölliset palvelutarpeet, työllistymisen esteet sekä osaamisen kehittämistarpeet. Keskeisenä keinona on työllisyys-palvelujen, osaamispalvelujen ja sote-palvelujen nykyistä vahvempi yhteensovittaminen kunta-alustalla.

Kokeiluissa tavoitellaan vahvempaa vaikuttavuutta yhteen sovittamalla valtion ja kuntien resursseja, osaamista ja palveluja. Valtiolta siirtyy kuntien työnjohdon alle henkilöstöresursseja sekä päätösvoimaa työllisyysmäärärahojen käyttöön hankkeiden asiakasvolyymin mukaisesti. Kunnat tuovat omia panoksia palvelutason nostamiseksi ja palveluiden kehittämiseksi.

Laissa säädetään määräaikaisesta kokeilusta, jonka aikana kunnat järjestävät julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) tarkoitettuja palveluja.

Palta ry edustaa henkilöstöpalveluyrityksiä sekä aloja, joihin pääosin työllistytään

Palvelualojen työnantajat PALTA ry on uuden työn, digimurroksen ja tulevaisuuden työ-markkinoiden suunnannäyttäjä. Palta on EK:n toiseksi suurin jäsenliitto ja edustamme yli 2 000 palvelualoilla toimivaa jäsentämme.

Palvelualojen työnantajat Palta ry edustaa myös henkilöstöpalveluyrityksiä, jotka ovat osallisina työllisyyden edistämässä osana kuntakokeiluja. Paltan edustamat toimialat ja jäsenyritykset ovat avainasemassa yhä enenevässä määrin työllistävinä toimialoina.

Hallituksen työllisyystavoitteeseen pääseminen ei ole mahdollista ilman yksityistä sektoria ja erityisesti henkilöstöpalvelualan toimijoita. Henkilöstöpalveluala tuntee työmarkkinoiden tarpeet ja työpaikkoja syntyy sopivien tekijöiden löytyessä. Piilotyöpaikkoja (tarvetyö-paikkoja) on tuhansia, mutta työpaikat eivät täyty ilman sopivien tekijöiden löytymistä.

Laadukkaat ja ketterät työllisyys- ja yrityspalvelut

Palta ry katsoo, että kokeiluissa tulisi tavoitella yhä vahvempaa vaikuttavuutta yhteen sovittamalla valtion ja kuntien, sekä yksityisen ja kolmannen sektorin resursseja, osaamista ja palveluja. Tässä valmisteluvaiheessa ja hallituksen esityksen luonnoksessa olisi erittäin tärkeää ottaa mukaan myös palveluntuottajat, jotta kokeilualueilla varmistetaan mahdollisimman laadukkaat ja ketterät työllisyys- ja yrityspalvelut. Avoimelle yhteistyölle olisi hyvä luoda mahdollisuudet toteutua. Kannusteet ja vankka perusta tulee luoda jo tässä valmistelun alkuvaiheessa.

Esitämme seuraavia muutosehdotuksia pykäliin 5 ja 17:

5 § Kokeilun alueen palvelujen järjestäminen ja saatavuus

Kokeilun alueen kunnilla on velvollisuus järjestää riittävästi kaikkia kokeilun piiriin kuuluvia palveluja koko alueella työmarkkinoiden toimivuuden ja osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi sekä vieraskielisten henkilöiden ja maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi. Kunnat voivat ostopalveluina hyödyntää vain ELY-keskuksen tai TE-toimiston kilpailuttamia palveluja.

Kokeilun alueen kunta ei voi siirtää tässä laissa tarkoitettua järjestämisvastuutaan toiselle kunnalle. Kokeilun alueen kunnat voivat kuitenkin sopia palvelujen tuottamista yhteistyössä siten kuin kuntalain (410/2015) 8 luvussa säädetään.

Lisäysehdotus: Kokeilukuntien ja TE-hallinnon tulee etsiä ja toteuttaa laaja-alaisesti tehokkaita ratkaisuja yhteistyössä yksityisen ja kolmannen sektorin palveluntarjoajien kanssa.

17 § Työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilun alueen yhteistyövelvoite

Kokeilun alueen työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilun alueen on perustettava yhteistyöelin, joka seuraa tämän lain mukaisten velvoitteiden toteutumista kokeilun alueella. Saman elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueella toimivat kokeilun alueet voivat perustaa myös yhteisen toimielimen.

Lisäsehdotus: Yhteistyöelimen tulee ottaa mukaan valmisteluun mahdollisimman varhaisessa vaiheessa myös yksityisen ja kolmannen sektorin palveluntarjoajat.

Yhteistyön sisällöstä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

Vaikuttavuus ja mittaristo

Aiempien hallituskausien kokeilujen tulosten arvioinnin relevanssia on arvioitu myös lausunnolla olevan HE-materiaalin taustoituksessa. On tärkeää varmistaa, ettei päädytä jälleen loppuraporttiin tämän kokeilujakson päättyessä, joka toteaa vain, ettei kokeiluja pystytä vertailemaan keskenään. Vaikuttavuuden ja tulosten varmistamiseksi kokeilujen toteuttamistapoja tuleekin pystyä muuttamaan tarvittaessa nopeastikin, jos valitut toimenpiteet eivät tepsivät. Kokeiluista tuotettavan säännöllisen raportoinnin ja mittarien tulee tästä syystä olla selkeitä ja niistä tulee ammentaa oppia jo kokeilujen aikana myös muilla kokeilun alueilla. Toisekseen kokeiluista tulisi ottaa opiksi myös kokeilun ulkopuolisiin kohderyhmiin.

Seurattavissa mittareissa tulisi pystyä huomioimaan myös erikseen julkisella, yksityisellä ja kolmannella sektorilla tuotettujen palvelujen tehokkuutta.

Yhteistyö mahdollistaa parhaat työkalut

Hallituksen esitysluonnos ei anna vielä tarpeeksi selkeää kuvaa, kuinka yrityspalveluja tullaan kehittämään kuntien ja TE-hallinnon toimesta. Kokeiluissa olisi ensiarvoisen tärkeää varmistaa yhdenmukaiset yrityspalvelut kaikilla alueilla.

Hyvää esitetyssä on valtion ja kuntien voimavarojen yhdistäminen vaikeimmin työllistyvien palvelujen osalta, mutta uhkana on palvelujärjestelmien sirpaloituminen (erityisesti pääkaupunkiseudulla). Esimerkiksi palkkatuen ja yhteishankintakoulutusten järjestämisen edellytykset eivät saa eriytyä kansallisesti.

Esimerkiksi alle 30-vuotiaille kuntien tulisi tarjota nopean työllistymisen palveluja (tehostettu työnvälitys) heti työttömyyden alkaessa. Tässä henkilöstöpalvelualue pystyisi auttamaan paremmin nuoria työnhakijoita jo ennen kuin työttömyys pääsee pitkittymään.

Kokeilun alueilla on huolehdittava, että monituottajamalli palveluissa ja koulutustarjonnassa vahvistuu. Hyödyt muodostuvat vahvistamalla yhteistyötä muun muassa henkilöstöpalveluyritysten, koulutusten tuottajien sekä sosiaali- ja terveystaloyritysten kanssa.

Digitaalisuus tulee nostaa yhä suurempaan osaan

Digitaalisuuden yhä parempi hyödyntäminen tulisi saattaa läpileikkaavaksi tavoitteeksi kaikille hallinnonaloille, jotta myös osaamiseen ja koulutukseen liittyvät rekisterit saataisiin täysimääräisesti hyötykäyttöön myös työllisyyden edistämisen näkökulmasta.

Kuntakokeiluissa tulisi hakea yhteistyön ja korkean hankintaosaamisen kautta jo olemassa olevia digitaalisia ratkaisuja työllisyyden edistämiseksi.

Samalla kuntakokeilujen valmisteluissa ja työllisyyden edistämisessä tulisi huomioida muun muassa AuroraAI-hankkeen etenemisen samanaikaisuus.

Lopuksi

Palvelualueiden työnantajat Palta ry toivoo valmistelun pyrkivän yhä laadukkaampaan ja tiiviimpään yhteistyöhön yksityisen ja kolmannen sektorin palveluntuottajien kanssa tehokkaiden työllisyyspalveluiden löytämiseksi ja työllisyyden parantamiseksi. Kokeilujen aikana on suuri mahdollisuus panostaa yhteistyön laatuun ja löytää uusia toimivia ratkaisuja.

Kuntakokeilun toteutuessa pitää kuitenkin olla tarkkana, ettei palveluja ole alueella liikaa eivätkä ne ole keskenään päällekkäisiä. Työnhakijan kannalta on suuri vaara, että palvelujen saanti monimut-

kaistuu ja sekavoituu. Kokeiluihin liittyvät vastuunsiirrot eivät saa pysäyttää työllisyystoimien etene- mistä. Vanhat toimintatavat eivät saa muodostua uusien ja innovatiivisten työllisyys- ja yrityspalvelui- den tarjoamisen esteeksi tai hidasteeksi.

15 Tohmajärven kunta

Kaikki hakeneet kunnat pitäisi hyväksyä. Mitä hyötyä on rajoittaa tai estää kuntien omatoimisuutta ja aloitteellisuutta? Kokeilusta ei ole valtiolle mainittavia kustannuksia. Hakeneet kunnat ovat arvioineet hyötyvänsä kokeiluun osallistumisesta niin kuntataloudellisesti kuin asukkaidensa hyvinvoinnin kan- nalta. Tehdyllä valintapäätöksellä suositaan keskus-kaupunkivetoisia alueita kuntia ja syrjitään maa- seutualueita. Ratkaisu on eriarvoinen, syrjivä ja vailla asiallisia perusteluita.

- Jos kaikkia ei hyväksytä, kokeiluun hakeneilla, mutta sen ulkopuolelle jätetyillä alueilla tulee ko- keilla vastaavasti kuntien vastuun vähentämistä. Esitän, että kuntakokeilun kanssa samanmittaiseksi ajaksi hakeneilta poistetaan kokonaan tai osittain kuntien työmarkkinatukimaksuvastuut. Näillä alu- eilla voidaan vastaavasti kokeilla valtion TE-hallinnon omien resurssien ja toimenpiteiden lisäämistä. Tässä "vastakokeilussa" tuloksia arvioitaisiin samoilla kriteereillä kuin kuntakokeilussakin, mm. toi- menpiteen vaikutus työmarkkinatuen kustannuksiin, jolloin päästään vertailemaan kuntakokeilun ja valtiovetoisen työllistämistoiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Työmarkkinatukivastuut tulivat kunnalle 2006 ja laajennettuna (1000-päiväiset korkeammalla prosentilla) vasta vuodesta 2015. Pe- ruutetaan jompaankumpaan vaiheeseen.
- Yleisesti ottaen työllisyydenhoidon ja sosiaaliturvan uudistaminen ja kokeileminen on liian hidasta ja vaatimatonta. Myös työllisyyden kuntakokeilu on näpertelyä siihen verrattuna, mitä tulisi ja voisi kokeilla. Vaikuttavuutta saataisiin sillä, että kaikki työttömään kohdistuvat sosiaaliturvaetuudet ja ak- tivoitimet olisivat yhden ja saman viranomaisen päätäntävällässä ja tällä viranomaisella suuret vapausasteet ratkaista kunkin asiakkaan kohdalla sovellettavat tukimuodot.

16 Elinkeinoelämän keskusliitto

Työ- ja elinkeinoministeriö on valmistellut ehdotuksen hallituksen esitykseksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta. Ehdotuksessa mahdollistettaisiin ko- keiluun osallistuville kunnille tarjota em. palveluita alueillaan. Sillä toteutetaan hallitusohjelman kir- jausta, jonka mukaan kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä vahvistetaan.

Kokeilun kohderyhmiksi on valittu kaikki työmarkkinatuen tai peruspäivärahan saajat, maahanmuut- tajat sekä ansiopäivärahaa saavat alle 30-vuotiaat työttömät työnhakijat. He siirtyvät TE-palveluista omien kotikuntiansa työvoimapolveluiden asiakkaiksi kokeilun ajaksi.

Kokeilussa mukana olevat kunnat ja kuntaryhmät järjestäisivät alueillaan eräät julkiset työvoimapol- velut kokeilun asiakasryhmälle ehdotetun lain voimaantulosta alkaen vuoden 2022 loppuun asti. Kunnat saisivat myös oikeuden tehdä päätöksiä kunnalle ohjattujen asiakkaiden työllistämistä palkkatuettuun työhön tai starttirahalla.

Kokeilun tavoitteena on työllisyysasteen nostaminen, erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen edistäminen sekä työttömyyden julkiselle taloudelle aiheuttamien kokonaiskus- tannusten hillitseminen. Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen kehittämisessä hyödynnettäisiin ko- keilusta saatua tietoa.

Kokeilun tavoitteena on saada tietoa siitä, millainen vaikuttavuus olisi valtion ja kuntien rahoituksen, osaamisen ja asiakaspalvelun yhdistämisellä. Toiseksi ehdotetulla kokeilulla tavoitellaan vertailukel- poista tietoa siitä, paranevatko työllisyyden hoidon tulokset siitä syystä, että kunnilla on monialaisina viranomaisina mahdollisuus hyödyntää monien eri toimialojen palveluja järjestäessään ja tuottaes- saan työllisyyspalveluja.

EK pitää hyvänä tulevia mahdollisuuksia yhdistää nykyisiä TE-palveluita kuntien työllisyyttä ja toimintakykyä tukeviin palveluihin nykyistä paremmin. Ongelmana on ollut, ettei työvoimahallinnolla ole ollut tarjota sopivimpia ja ehkä ensisijaisia toimia asiakkaittensa työ-markkina-aseman parantamiseksi. Yhdistetyt toimet ovat tarpeen erityisesti vaikeimmin työllistyvien, TE-toimistojen palvelulinja 3 asiakkaiden, tueksi.

Työnantajayritysten kannalta kuntakokeilujen heikkoutena on uhka palveluiden hajautumisesta ja eriytymisestä. Yritysten rekrytointitarpeet eivät noudata kunta- tai aluerajoja. Onkin välttämätöntä, että koko julkinen työnvälitys käyttää yhteisiä sähköisiä palveluita. Samoin on välttämätöntä, että toimenpiteiden ja palveluiden edellytykset, ehdot ja tulkinnot eivät poikkea toisistaan eri alueilla. Esityksessä todetaan riski siitä, että työvoiman alueellinen liikkuvuus vähenee. Liikkuvuuden tukemiseksi on tärkeitä vahvistaa kokeilualueilla ns. monituottajamallia hyödyntämällä yhteistyötä yksityisten koulutuskenttärajojen, henkilöstöpalvelu- sekä sosiaali- ja terveyspalveluyritysten kanssa. Samalla kokeilualueiden olisi pystyttävä yhteistyöhön esimerkiksi koulutushankinnoissa asiakkailleen. Yritysten rekrytointia ja työnhakijoiden mahdollisuuksia osallistua koulutuksiin ei pidä rajoittaa asuinkunnan perusteella, vaan tietoisesti tarjottava työnhakijoille työ- ja kouluttautumismahdollisuuksia koko Suomesta.

Esityksen taustoituksessa todetaan aiemmat työllisyyden kuntakokeilut ja niiden tulosten arviointiin liittyvät ongelmat. Arviointia ovat vaikeuttaneet puutteelliset vertailuasetelmat sekä kokeilujen tulosten erottaminen yleisestä talouskehityksestä.

Myös nyt käsillä olevasta esityksestä puuttuu tutkimusasetelma, joka mahdollistaisi kokeilun tulosten ja vaikuttavuuden arvioinnin myöhemmän päätöksenteon tueksi. Asiaan ovat kiinnittäneet huomiota useat tahot asiaa valmistelleessa alatyöryhmässä sekä 17.1.2020 järjestetyssä kuulemistilaisuudessa.

Kokeilusta ei ole odotettavissa tietoa kuntien vastuiden työllisyyspalveluissa laajentamisen arvioinniksi. Asiakasryhmien palvelutarpeet poikkeavat merkittävästi toisistaan.

17 Etelä-Savon ELY-keskus ja Etelä-Savon TE-toimisto

Yleiset kommentit lakiesitykseen:

- Kuntakokeilulainsäädännön taustalla oleva ajatus valtion ja kuntien resurssien yhdistämisestä sekä lisäämisestä ja tätä kautta asiakkaiden tehostetun palvelutarpeen lisäämisestä on hyvä. Yhteinen asiakasjärjestelmä helpottaa tiedonvaihtoa merkittävästi. Etelä-Savossa työtä kuntien ja TE-toimiston kesken tehdään jo nyt tehostetusti vapaaehtoisen kumppanuusmallin pohjalta.
- Asiakkaiden yhdenvertaiseen palvelutarjontaan ja asiakasohjaukseen tulee kiinnittää erityistä huomiota ja varmistaa, ettei palvelujärjestelmien välillä jää katvealueita.
- Kuntakokeiluiden kohderyhmän ollessa varsin laaja kohderyhmän palvelutarpeen arviointiin perustuvaan esitykseen liittyvät henkilökohtaiset TE-toimistoilta kuntiin ovat suuret. Etelä-Savon TE-toimiston alueella jatkovalmistelussa on kaksi kuntakokeilua. Pienen TE-toimiston näkökulmasta eri ammattihenkilöstön osaamisen varmistaminen sekä kunta-kokeiluissa että TE-toimistossa on hyvin vaikea.

Kommentit ja huomiot esityksen eri kokonaisuuksiin

- Lakiesityksessä linjataan kokeilun asiakkuudesta niin, että" kohderyhmään kuuluvat jatkaisivat kokeilun asiakkaina, vaikka he eivät enää täyttäisi asiakkuuden edellytyksiä". Miten linjauksen mukaisessa määrittelyssä huomioidaan asiakkaan mahdollisesti muuttuva palvelutarve ja siihen liittyvät palvelut huomioiden kuntakokeiluiden ja TE-toimiston erilaiset kohderyhmät.
- TE-toimiston ja kuntakokeiluiden työnjako esimerkiksi työttömyysturvatehtävien hoitamisessa vaatii vielä tarkentamista ja huomioimista resurssisiirtolaskelmissa. Työttömyys-turvaan liittyvät tehtävät kokonaisuudessaan jäävät TE-toimiston vastuulle ja se olisi huomioitava esitettyä vahvemmin TE-toimiston resursseissa.

- Lakiesityksen linjaus siitä, että henkilö voi työskennellä jaetusti sekä kuntakokeilussa että TE-toimistossa on hyvä. Tämä osaltaan turvaa osaavan eri ammattiryhmien osaamisen varmistamista molemmissa palvelujärjestelmissä.
- TE-toimiston osalta siirtyvän henkilöstön työskentelytiloista linjataan lakiesityksessä seuraavaa: "Siirtyvän henkilöstön käytössä olevat työtilat säilyisivät ennallaan". Miten linjausta sovelletaan kokeiluille suunniteltujen omien tilojen osalta.
- TE-palveluiden valtakunnallisen asiakaspalvelun rooli on tärkeä ja hyvin määritelty lakiesityksessä.
- Asiakkaiden palvelutarpeeseen liittyvien hankintojen osalta olisi tarkoituksenmukaista katsoa kokonaisuutta. Erityisesti pienillä alueilla tällä on vaikutusta hankintojen volyymiin, asiakkaiden yhdenvertaisuuteen palveluihin sekä palveluiden kustannustasoon.
- Työnantaja ja yrityspalveluiden työnjako TE-toimiston ja kokeilualueen osalta vaatii vielä täsmentämistä esim. uusien työpaikkojen vastaanottamisen ja siihen liittyvien velvoitteiden osalta.
- Kuinka varmistetaan eri asiakasryhmien oikeus monialaisiin palveluihin huomioiden eri lakeihin perustuvat velvoitteet ja asiakkaiden oikeudet esim. laki kuntouttavasta työtoiminnasta, laki kotouttamisen edistämisestä.
- Monialaisen yhteispalvelun lainsäädäntö (TYP) liittyy tiiviisti kuntakokeiluiden kohderyhmään. Ennen kokeilujen alkamista olisi hyvä arvioida vaatiiko TYP-lainsäädäntö päivittämistä. Esille on nousut kunnista toive irtautua olemassa olevasta TYP-verkostosta.
- Lakiesityksessä esitetty yhteistyövelvoite TE-toimiston ja kokeilualueen kesken on tärkeä ja hyvin esitetty kokonaisuus.
- Lakiesityksessä esitetty arvioinnin ja seurannan kokonaisuus on kattava ja mahdollistaa laajan arvioinnin niin asiakastyön kuin yhteiskunnallistenkin vaikutusten näkökulmasta.

18 Kansaneläkelaitos

esittää lausuntonaan seuraavat etuusryhmien ja tutkimusyksikön kommentit.

Työttömyysturva:

Työ- ja elinkeinotoimistot antaisivat kokeilujen aikana edelleen valtaosan työvoimapolitiittisista lausunnoista. Lakiesityksen mukaan kunnan asiantuntijat pyytävät selvitykset, joihin saadut vastaukset välitetään TE-toimiston päätettäväksi. TE-toimisto vastaa työttömyysturvalausuntojen jatkoselvityspyynnöiden teosta. Siten työnhakija voi joutua selvittämään työttömyysturva-asiansa kolmen viranomaisen kanssa nykyisen kahden sijasta.

Kokeilualueen kunta ilmoittaa työttömyysturva-asian selvittämisestä työttömyysetuuden maksajalle, joka harkitsee, tuleeko etuuden maksaminen keskeyttää käsittelyn ajaksi liika-maksun välttämiseksi. Toimeenpanon sujuvuuden vuoksi tämän niin sanotun F1-tiedotteen tulisi välittyä etuuden maksajalle teknisesti samalla tavalla riippumatta siitä, antaako sen TE-toimisto vai kunta. Sama koskee kokeilun aikana annettavia työvoimapolitiittisia lausuntoja.

Ehdotetun 13 §:n 1 momentin mukaan kokeilualueen on ilmoitettava työ- ja elinkeinotoimistolle tarpeelliset tiedot työvoimapolitiittisen lausunnon antamista varten. Kela toteaa, että kokeilualueen ja TE-toimiston välisen tiedonvälityksen sujuvuuteen on kiinnitettävä erityistä huomioita, jotta työvoimapolitiittisten lausuntojen käsittely ja sen myötä työttömyysetuuksien maksaminen ei viivästy.

Ehdotetun 13 §:n 3 momentin mukaan kokeilualueen kunnan on ilmoitettava työttömyysetuuden maksajalle työnhakijan osallistumisesta työllistymistä edistävään palveluun. Kokeilun aikana on kuitenkin edelleen voimassa työttömyysturvalain 11 luvun 4 §, jonka 1 momentin 3 kohdan mukaan TE-toimisto antaa työvoimapolitiittisen lausunnon sellaisesta työllistymistä edistävien palveluiden ajalta maksettavasta etuudesta, josta säädetään työttömyysturvalain 10 luvun 2 §:n 2 momentissa ja 3 momentin 1–3 kohdassa sekä 5 §:n 1 ja 3 momentissa. Lakiesityksestä ei käy ilmi, antaako TE-toimisto kokeilun aikanakin työvoimapolitiittisen lausunnon työnhakijan oikeudesta etuuteen palvelun ajalta vai korvaako kokeilualueen kunnan ilmoitus tämän lausunnon. Jos TE-toimisto ei anna työvoimapolitiittista lausuntoa, työttömyysetuuden maksajien tulee uutena tehtävänä tutkia, voidaanko työttömyysetuutta maksaa työllistymistä edistävän palvelun ajalta korvauksettoman määräjän, työssäolo-velvoitteen tai ammatilliseen koulutukseen liittyvän rajoituksen estämättä. Maksajien tulee niin ikään päättää työttömyysetuuden maksamisesta työvoimakoulutuksen ajalta päätoimiselle yrittäjälle tai henkilölle, joka ei ole työtön tai lomautettu. Tällaista toimivallan siirtoa ehdotetaan parhaillaan lausuntokierroksella olevassa hallituksen esityksessä työttömyysturva- ja vuorotteluvapaaajärjestelmien toimeenpanon järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi. Jos muutos halutaan toteuttaa jo ehdotetun kuntakokeilun yhteydessä, asian tulisi käydä selvästi ilmi lakiesityksestä.

Ehdotettu kokeilu olisi voimassa keväästä 2020 vuoden 2022 loppuun. Työ- ja elinkeino-ministeriön valmisteleman työttömyysturvatehtävien siirron työttömyysetuuden maksajille on puolestaan esitetty tulevan voimaan 1.4.2021 eli kokeilun aikana. Kela korostaa, että tehtäviensiirron valmistelussa tulee ottaa huomioon kokeiluasiakkaiden palveluprosessien sujuvuus. Esimerkiksi kokeiluesityksen perusteluissa kuvattu toimintatapa, jossa kunnan asiantuntijat pyytävät selvityksiä työvoimapoliittisista seikoista ja välittävät ne TE-toimiston päätettäväksi, ei sellaisenaan sovellu tehtäviensiirron jälkeiseen aikaan, jolloin etuuden maksajat tutkivat työvoimapoliittisia edellytyksiä. Lisäksi kokeiluesityksessä ehdotetaan kunnille siirrettäväksi esimerkiksi työttömyysetuudella tuettujen opintojen seuranta, joka tehtäviensiirron myötä siirtyy etuuden maksajien hoidettavaksi.

Työnhakija voi kokeilun aikana joutua selvittämään työttömyysturva-asiaansa kolmen viranomaisen kanssa nykyisen kahden sijasta. Viranomaisten tulee riittävän neuvonnan avulla huolehtia siitä, että työnhakija saa tarvitsemansa palvelun ja etuudet viivyttyksettä. Edellisen, vuosina 2017–2018 toteutetun kuntakokeilun aikana kuntien, TE-toimistojen ja Kelan kesken oli käytännön tason yhteistyökustajia, joilla estettiin asiakkaiden pallottelu luukulta toiselle. Vastaavat käytännöt ovat tarpeen myös nyt esitetyn kokeilun aikana.

Toimeentulotuki:

Jos kuntakokeilu hallituksen tavoitteen mukaisesti edistää työttömien työnhakijoiden työllistymistä, se vaikuttaa myös toimeentulotuen tarpeeseen ja sen keston ja siten myös perustoimeentulotuesta valtiolle ja kunnille aiheutuviin kustannuksiin.

Harkittaessa perustoimeentulotuen perusosan alentamista asiakasta ohjataan korjaamaan laiminlyöntinsä ja moitittava menettelynsä. Tässä yhteydessä korostuu asiakkaalle annettava neuvonta ja hakijaa ohjataan esim. TE-toimistoon ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi. Ehdotettu työllistymisen kuntakokeilu voisi myös toimeentulotuen näkökulmasta tuoda haasteita asiakkaan ohjaamisessa oikeaan viranomaiseen.

Kuntoutus:

Kokeiluun valittujen kohderyhmien kohdalla ei ole mainintaa osatyökykyisyydestä ja kuntoutustarpeiden huomioimisesta. Kela tulkitsee, että kunta ohjaa tarvittaessa kohderyhmän asiakkaat sosiaali- ja terveyspalveluihin mutta ei sinänsä korosta kuntoutuspalveluiden käyttöä työllistymisen tukena. Mitä ilmeisimmin kuntoutustarpeessa olevat osatyökykyiset työttömät ovatkin hallituksen toisen hankkeen eli työkykyohjelman kohderyhmänä.

Kokeilun kohteena olevat palvelut ovat julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa ja kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa lueteltuja palveluita. Lakiehdotuksessa ei tuoda esiin Kelan kuntoutuslain mukaisia lääkinnällisen sekä ammatillisen kuntoutuksen palveluita. Kela toivoo, että Kelan kuntoutuslain mukaiset palvelut tuotaisiin esiin kokeilulain esitöissä ja tähdennettäisiin myös niiden merkitystä osana kokeilulain kohderyhmien palvelutarpeen arviointia sekä palvelujen suunnittelua.

Kokeilualueella ei olisi ehdotetun lain nojalla velvollisuutta ohjata työnhakijaa muihin palveluihin. Kelan näkemyksen mukaan asiakkaan palveluvalikoimaa ei tule rajoittaa vaan asiakkaan yksilöllinen palvelutarve tulee tunnistaa. Kokeilu ei saa johtaa tilanteeseen, jossa asiakasta ei ohjata hänen tarvitsemiinsa muiden tahojen järjestämiin palveluihin kuten Kelan kuntoutukseen.

Lakiesityksen mukaan työ- ja elinkeinotoimisto ei osallistuisi kokeilualueella työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa tarkoitettuun työttömän palvelu-tarpeen arviointiin, monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseen, seurantaan ja tarkistamiseen eikä monialaisen yhteispalvelun päättämiseen. Kela toteaa, että monialainen asiantuntemus on turvattava siitä huolimatta, että TE-toimisto ei viranomaisena osallistu edellä mainittuihin tehtäviin.

Esityksen mukaan kokeilu voi lisätä lähipalveluna tarjottavaa palvelua. Lisäksi kuntien oletetaan käynnistävän nuorten, maahanmuuttajien ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien asiakkaiden

yksilöllisen ja kasvokkain tapahtuvan palvelun nopeasti laajoine palvelutarpeen arviointeineen ja työnhaun seurantoineen. Kela pitää hyvänä, että asiakkaan kasvokkain tapahtuva asiointi on huomioitu kokeilussa.

Vammaisetuudet ja vammaisten tulkkauspalvelu:

Kokeilulla saattaa olla vähäisiä välillisiä vaikutuksia myös 16 vuotta täyttäneen vammaistukeen ja eläkettä saavan hoitotukeen sekä vammaisten tulkkauspalveluihin. Vaikutus vammaistuuksiin näkyisi muun muassa siinä tapauksessa, että henkilöitä siirtyisi kokeilun myötä nykyistä tehokkaammin tarkoituksenmukaiselle etuudelle eli esimerkiksi työttömyysetuudelta työkyvyttömyyseläkkeelle. Tällöin Kelassa tulisi lakkauttaa mahdollinen 16 vuotta täyttäneen vammaistuki ja tutkia oikeus eläkettä saavan hoitotukeen. Vaikutus olisi päinvastainen, jos henkilö työllistyisi ja työkyvyttömyyseläke lakkautettaisiin tai se vaihtuisi osatyökyvyttömyyseläkkeeksi. Jos kokeilun myötä päästään paneutumaan kokonaisvaltaisesti asiakkaan tilanteeseen, saatetaan myös aiempaa paremmin tunnistaa asiakkaat, joilla voisi olla oikeus vammaistuuksiin. Tämän myötä vammaisasetuuden saajamäärät voivat kasvaa.

Kelan näkemyksen mukaan kokeilu ei todennäköisesti merkittävästi vaikuta vammaisten tulkkauspalvelun määrään tai laatuun eikä tulkkien matkoihin, vaikka asiakkaat saattavat kokeilun aikana asioida eri toimipisteissä kuin aikaisemmin. Kuitenkin myös tulkkauspalvelun tarve voi lisääntyä, jos asiakkaan tilanteeseen päästää kokeilussa paneutumaan kokonaisvaltaisemmin kuin aikaisemmin.

Tutkimusyksikkö:

Kelan tutkimusyksikkö toteaa, että kokeiluihin tulee kytkeä tiiviisti jo ennen kokeiluja alkava tieteellinen arviointi, jotta kokeilulla on valtakunnallisen tason arvoa. Tutkimusyksikkö esittää, että lakiesitykseen lisätään seuraava kokeilun tieteellistä arviointia koskeva pykälä:

Kokeilu arvioidaan tieteellisesti vertailukelpoisen tiedon tuottamiseksi tulevaa poliittista päätöksentekoa varten. Kokeilukunnat sitoutuvat arviointiin taloudellisesti niin, että 15 %:n omavastuuosuudesta 1/5 siirretään arviointitutkimuksen toteuttamisen kustannusten kattamiseen. Lisäksi kokeilukunnat sitoutuvat arvioinnin toteuttamiseen siten, että tutkimuksen toteuttaja saa tarvittavat tiedot kokeilusta ja kuntien toiminnasta ilman erillistä lupamenettelyä. Arvioinnin laadun varmistamiseksi kokeilukuntien tulee kokeilun aikana kerätä ja raportoida seuraavat toimintaa kuvaavat luvut ja tiedot: 1) henkilöstön määrä ammattialoit-tain ja tehtävittäin kuukauden lopussa, 2) henkilöstön vaihtuvuus (tulo- ja lähtövaihtuvuus) kuukauden aikana, 3) kuntakohtaisen tai alueellisen vapaaehtoisen järjestämiseen perustuvan palvelutarjonnan kokeilun alussa ja siinä tapahtuvat muutokset kokeilun aikana, 4) tehtyjen terveystarkastusten määrät kokeilussa mukana oleville työnhakijoille, 5) tehdyt kuntoutuspalvelut kokeilussa mukana oleville työnhakijoille, 6) määräaikaishaastattelujen kattavuus kokeilussa mukana oleville työnhakijoille kuukauden lopussa ja 7) asiakastapaamisten määrät ja kestot kokeilun aikana kokeilussa mukana olevien työnhakijoiden osalta. Lisäksi kokeilukuntien tulee koko kokeilun ajan itsearvioida säännöllisesti kokeilun toimintaa sisältäen arvion johtamisesta, viestinnästä (sisäinen ja ulkoinen) sekä palvelu-työstä (työntekijöiden palaute työstä ja sen tekemisen edellytyksistä).

19 Ammattiliitto Pro

Työ- ja elinkeinoministeriö on 20.1.2019 avannut Otakantaa.fi-sivustolla kommentointi-mahdollisuuden hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta. Saatua palautetta on tarkoitus hyödyntää hallituksen esityksen viimeistelyssä.

Yleisiä näkökulmia esitettyyn kokeiluun

Työllisyysasteen nostaminen 75 prosenttiin ja työllisten määrän lisääminen vähintään 60 000 henkilöllä vuoden 2023 loppuun mennessä on hallitusohjelman keskeisimpiä tavoitteita. Kommentoitavana olevassa hallituksen esityksessä korostetaan toimia, joilla erityisesti vaikeasti työllistyvien ryhmien työmarkkinoille pääsyä kyettäisiin helpottamaan. Pyrkimys on sekä yksilön että yhteiskunnan näkökulmasta tärkeä.

Työllisyyspalvelujen järjestämisvastuu on nykyainsäädännössä valtion viranomaisilla (työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus). Kuntilla on velvoite työllistää ikääntyneet pitkäaikaistyöttömät. Rooli on ratkaiseva myös palkkatuetun työn ja työkokeilujen toteuttajana. Lisäksi vaikeimmin työllistyvillä asiakasryhmillä on laajasti palvelutarpeita, joiden järjestämisvastuu on lainsäädännön mukaan kunnilla. Työmarkkina-tuen rahoituksesta vastaavat kunnat ja valtio yhdessä päävastuun ollessa kunnilla. Kunnilla on vahva taloudellisen intressi saada tuloksia aikaan nimenomaan vaikeimmin työllistettävien ryhmien osalta.

Hallituksen esityksessä referoitujen kyselyjen vastausten perusteella kunnat kokevat vaikutusvaltansa suhteessa mm. rahoitusvastuuosuuteen olevan puutteellinen. Yhteistyötä valtion toimijoiden kanssa pidettiin riittämättömänä ja tiedonsaannin olevan ongelmallista. Kunnalla on nykysäädösten perusteella oikeus saada välttämättömiä tietoja työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmästä ainoastaan siinä tapauksessa, että kunta toimii julkisen työvoima- ja yrityspalvelun tuottajana. Puut-teiden katsottiin mm. hidastavan asiakkaiden palvelujen piiriin pääsyä.

Edellisellä hallituskaudella toteutettujen kokeilujen todellisten työllisyysvaikutusten arviointi on osoit-tautunut vaikeaksi, koska palvelumallit ovat olleet erilaisia ja vertailuasetelmat puuttuneet. Asiakas-työn, palvelujen koordinaation ja yhteistyön toimijoiden kesken todettiin kokeilujen aikana parantu-neen entisestä.

Aiemmin toteutetuista kokeiluista ei ole saatu riittävää ja luotettavaa tietoa siitä mikä vaikutus kun-tien roolin kasvattamisella työllisyyskehitykseen on. Nykyisessä palvelujärjestelmässä ja työttömien tarvitseminen palvelujen yhteensovittamisessa on kehittämistarpeita.

Ammattiliitto Pron näkemys on, että toimet, joilla syrjäytymistä tai sen riskiä arvioidaan voitavan vä-hentää ja kaikkien osallisuutta yhteiskunnassa vahvistaa ovat vähintäänkin kokeilemisen arvoisia. Lisäksi jokainen työttömyyden aiheuttamista kustannuksista säästetty euro tuo taloudellista liikkuma-varaa ja synnyttää mahdollisuuksia kohdentaa julkisia varoja tarkoituksiin, joilla osaamista ja hyvin-vointia voidaan vahvistaa. Ammattiliitto Pro pitää perusteltuna toteuttaa hallituksen esityksessä ku-vattu kokeilu, jolla eräät julkiset työvoima-palvelut rajatulle asiakasryhmälle järjestäisi kokeilussa mu-kana olevat kunnat ja kuntayhtymät. Kokeilun päätyttyä vuoden 2022 lopussa palvelujen järjestämis-vastuu palautuisi valtiolle.

Kokeilun rajaus

Kokeilun alueellinen laajuus (20 aluetta, 89 kuntaa) vaikuttaa aiempiin kokeiluihin verrattuna riittä-vältä.

Sen piiriin on valittu kolme keskeistä asiakasryhmä (kaikki työttömät työnhakijat ja työllistymistä edis-tävissä palveluissa olevat, joilla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan, kaikki alle 30-vuotiaat työttömät työnhakijat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat, kaikki työttömät vieraskieliset ja maahan-muuttajat), joiden työllisyyden parantumisella voidaan saavuttaa inhimillisesti ja yhteiskunnallisesti merkittäviä tuloksia. Kokeilun piirissä olevan kohderyhmän rajaus on tehtävä lainsäädännössä huo-rellisesti. Tämä on tärkeää sujuvan asiakaspalvelun ja selkeän työnjaon varmistamiseksi kuntien ja työ- ja elinkeinotoimistojen välillä. Epäselvyydet ja niistä aiheutuva lisäohjeistuksen tarve kuormittaa henkilöstöä ja heikentää palvelujen laatua. Kokeilussa mukana olevien asiakasryhmien rajaus vaatii lisä-pohdintaa. Vaikuttaa siltä, että mukaan on otettu ryhmiä, joiden työllistymisessä ei ole erityisiä ongelmia (esim. osa alle 30-vuotiaista ja osa maahanmuuttajista). Rajaus on merkityksellinen myös tulosten oikea kirjaamisen kannalta. On varmistettava, ettei esim. työvoima- ja elinkeinotoimiston henkilöstön tekemää työtä kirjata kokeilun tuloksiin.

Kokeilun ajallisen keston riittävydestä esitetään hallituksen esityksen taloudellisten vaikutusten arvi-oinnissa epäilyjä erityisesti pitkäkestoisten ja työllisyysvaikutusten osalta. Jos kokeilu osoittautuu ai-van olennaisen asioiden arvioinnin kannalta puutteelliseksi, saatetaan ajautua tilanteeseen, jossa kokeilut seuraavat toisiaan. Tämä olisi omiaan lisäämään epävarmuutta toimijoissa ja erityisesti nii-den henkilöstössä.

Kokeilun kesto ja käynnistymien ajankohta on harkittava tarkoin. Näkemyksemme on, että kokeilut on käynnistettävä samanaikaisesti kaikilla kokeilualueilla ja aikaisintaan syksyllä 2020. Huomioita kokeilun tavoitteista

Aiemmissä kokeiluissa on pääsääntöisesti otettu käyttöön työ- ja elinkeinotoimissa jo käytössä olevat toimintatavat ja työmenetelmät. Kommenteilla olevasta hallituksen esityksestä ei käy ilmi onko kokeilulla esim. tavoitteita työtapojen kehittämisen osalta tai miten esim. uusien menetelmien käyttöönottoa kokeilun aikana tuetaan.

Kokeilun keskeinen tavoite on selvittää, saadaanko toimijoiden voimavarojen (rahoitus, osaaminen ja asiakaspalvelu) yhdistämisellä nykyistä parempia tuloksia työllistymisessä. Työvoiman liikkuvuuden (tehtävissä, työpaikoissa ja alueilla) mahdollisuuksien lisääminen on ollut pitkään esillä työllisyysdestä käytävässä julkisessa keskustelussa. Vaikuttaa siltä, et-tä alueellisena ja kuntalähtöisenä toteutettu kokeilu ei vastaa tähän haasteeseen. Näiltä osin kokeiluasetelmaa voi pitää puutteellisena.

Kokeilun seuranta

Korostamme, että laajan kokeilun seuranta ja tulosten analysointi on toteutettava huolella. Erityisesti palvelujärjestelmän rakenteeseen sekä toimijoiden väliseen työnjakoon, vastuisiin ja toimivaltaan liittyvien mahdollisten johtopäätösten ja ratkaisujen on perustuttava luotettavaan tutkimustietoon.

Käytännön työtä tekevän henkilöstön ja heitä edustavien järjestöjen osallisuus seurannassa on syytä kirjata hallituksen esitykseen. Kokeilun yhteiskunnallinen merkitys ja laajuus on niin suuri, että seurannasta on huolehdittava myös kokeilun keston aikana, eikä jälkikäteen suoritettavilla tulosten analysoinneilla.

Keskeiset ehdotukset ja niiden vaikutukset

Arvoimme tässä vaiheessa erityisesti henkilöstövaikutuksia.

Kokeilun vaikutus on suuri kokeilualueiden työ- ja elinkeinotoimiston henkilöstölle. Arviolta 1000 työ- ja elinkeinotoimiston virkamiestä siirtyisi valtion virkamieslain (750/1994) 20 §:n nojalla työskentelemään kokeilualueiden johdon ja valvonnan alaisina palvelussuhteen valtion säilyessä. Henkilöstön virkapaikka säilyisi nykyisellään. Palkka- ja toimitila-kustannuksista sekä tietojärjestelmäkustannuksista vastaisi valtio.

Lopullisessa hallituksen esityksessä on tarpeen kuvata täsmällisemmin vaikutukset siirtyvän henkilöstön työtehtäviin. Korostamme, ettei kokeilun aiheuttamilla tehtävämuutoksilla saa olla negatiivista vaikutusta esim. palkka-, tehtävä- ja urakehitykseen.

Lopullisen hallituksen esityksen vaikutusten arviointiin on sisällytettävä tarkemmat tekstit siirtyvän henkilöstön palvelussuhteen ehdoista ja työntantajvelvoitteiden toteuttamisesta (esim. työterveys-huolto). Johtamisjärjestelmä sekä tapa, jolla lakisääteiset yhteistoiminta- ja työsuojeluelvoitteet ja luottamusmiestoiminta hoidetaan, on kuvattava.

Kokeilutehtäviin siirtyvältä henkilöstöltä edellytetään suostumus. Henkilöstöllä on oltava tiedossaan kaikki olennaiset asemaan, etuihin ja työntehtäviin vaikuttavat tekijät suostumusta pohdittaessa. Kokeilun vaikutuksia henkilöresurssiin ja työmääriin on seurattava sekä kokeiluun siirtyvän henkilöstön että työ- ja elinkeinotoimistoihin työskentelemään jäävän henkilöstön osalta. Tarvittavat resurssilisäykset on varauduttava tekemään reaaliaikaisesti. Kokeilua ei saa toteuttaa henkilöstön jaksamisen kustannuksella.

Kokeilun aiheuttamia ja valtion kustannusvastuulla olevia tietojärjestelmäkustannuksia KEHA-keskukselle on arvoitu viranomaisten toimintaan aiheuttavia vaikutuksia käsittelevässä osuudessa. ELY-keskusten (ml. KEHA) taloudellinen tilanne on kokonaisuutena hankala. Kokeilun aiheuttamat lisäkustannukset on kompensoitava täysimääräisesti.

Kokeilun kustannukset ja resursointi ovat hallituksen esitysluonnoksen perusteella jäämässä kokonaan valtiolle. Eikö kuntien oma panos olisi omiaan vahvistamaan sitoutumista työllisyystavoitteiden saavuttamisessa?

Lopuksi

Hallituksen esityksessä on täsmennettävä vastuu työllisyyspalvelujen yleisestä johtamisesta kokeilun aikana sekä työ- ja elinkeinotoimistojen ja kokeilun alueen yhteistyövelvoitteen sisältö. Vastuut esim. vahingonkorvausten osalta on kirjattava lopulliseen hallituksen esitykseen.

20 Uudenmaan ELY-keskus ja Uudenmaan TE-toimisto

antavat yhteisen lausunnon kuntakokeilujen lakiluonnoksesta. Toimitamme lausuntomme niin ota-kantaa.fi -palvelussa kuin TEM:n kirjaamoon (27.1.2020).

1 Yleiset periaatteet ja vaikuttavuusarvioinnit

Esityksen tavoitteet ovat yleisellä tasolla hyvät, kuten myös se, että tavoitteiden saavuttaminen perustuisi yhtenäiselle, tietopohjaiselle arvioinnille. Tavoitteet työllisyysasteen nostamiselle ja julkisen talouden kokonaiskustannusten hillitsemiselle ovat kuitenkin epärealistisia, sillä esitetty kokeilumalli olisi hyvin samanlainen kuin aikaisemmat alueelliset kuntakokeilut.

Esimerkiksi Pirkanmaan tai Varsinais-Suomen aiemmat kokeilut eivät tue kokeilujen massiivista laajentamista samalla pohjalla. Edeltävään kokeiluun on viitattu esityksen yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnin yhteydessä, missä todetaan vain kuntouttavan työtoiminnan ja työkokeilujen lisääntyminen. Samalla esityksessä todetaan, että kokeiluihin sisältyy riski työvoiman alueellisen liikkuvuuden vähentymisestä. Uuden tuloksellisuuden aikaansaamiseksi uuden kokeilun tulisi painokkaasti ohjata muuhunkin toimintaan kuin nykyisen julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain (JTYPL) soveltamisen kuntien toimesta.

Mutta kun vastuu JTYPL:n soveltamisesta kunnille annetaan, tulisi lainsäädäntöä soveltaa yhdenvertaisesti niin kunnissa kuin TE-toimistoissa, sillä saman kunnan alueella olisi jatkossa kahden järjestäjäviranomaisen vastuulla olevia työnhakijoita.

Erityisesti hyvä tavoite on kunnallisten sote-palveluiden parempi integrointi työllisyyspalveluihin, sillä tähän mennessä juuri sote-palveluiden saatavuus on ollut palveluketjujen heikko lenkki. Esimerkiksi työttömien lakisääteisten terveystarkastusten toteuttamisessa on ollut haasteita PK-seudulla. Koko valtakunnan tasolla alle 4 % työttömistä on päässyt terveystarkastukseen. Kokeilun kohderyhmä huomioiden terveystarkastusten toteuttamisen tulisikin olla yksi kokeilun seurantamittari, jonka avulla olisi mahdollista arvioida, onko kun-tien vastuun lisääminen työvoimapalveluissa lisännyt työvoimaja sote-palveluiden parempaa integraatiota. Sote-palveluiden käytön lisääminen voisi tuottaa uusia työllisyystuloksia joissain asiakasryhmissä, mutta todennäköisesti kokeilujen kestoja pidemmällä aika-jänteellä.

Lakiesityksen nykytilan arvioinnissa on esitelty kunnille vuonna 2015 tehtyä kyselyä, jonka mukaan useat kunnat pitivät kuntien ja työ- ja elinkeinohallinnon välisen yhteistyön tuloksia riittämättöminä. Vuoden 2015 jälkeen on kuitenkin toteutettu työllisyyden kuntakokeilut, jota koskevissa selvityksissä on nimenomaan noussut esille kuntien ja TE-hallinnon välisen keskinäisen luottamuksen, arvostuksen ja yhteistyön paraneminen. Laissa säädeltävien kuntakokeilujen lisäksi monella alueella, Uusimaa mukaan luettuna, on viime vuosina lisätty TE-hallinnon ja kuntien välistä yhteistyötä erilaisten hankkeiden, kokeilujen ja muiden yhteistyömuotojen avulla. Jos vastaava kysely toteutettaisiin nyt, vastaukset olisivat todennäköisesti hyvin erilaiset. Lisäksi on huomioitava, että vaikka kunnille tehdyn kyselyn, kuntaliiton kyselyn sekä TYP-johtajille tehdyn kyselyn vastaukset ovatkin asiantuntevia, ne edustavat vain ja ainoastaan kuntasektorin näkemyksiä. Nykytilan arvioinnin tulisi ottaa huomioon myös valtion työhallinnon näkemykset yhteistyön toimivuudesta ja kehittämistarpeista.

Samalla kun tavoite vahvistaa kuntien roolia työllisyyden edistämässä on sinänsä perusteltu, olisi esityksestä tärkeää käydä ilmi, että nykyinen, TE-toimistojen vastuulla oleva palvelujärjestelmä on

kustannustehokas ja toimiva. TE-toimiston säännölliset asiakastyytyväisyyskyselyt osoittavat, että niin henkilö- kuin työntäjä-asiakkaat ovat olleet saamaansa palveluun hyvin tyytyväisiä. TE-toimistot ympäri Suomea ovat viime vuosina onnistuneet työttömyyden vähentämisessä mm. aktiivisten työttömien haastatteluiden sekä laajoihin työnantajaverkostoihin perustuvalla työnvälityksellä. Esityksestä tulisi käydä ilmi, että esitetty kuntakokeilumalli ei ole ainoa vaihtoehto työllisyyspalveluiden sekä TE-hallinnon ja kuntien välisen yhteistyön kehittämiseksi ja kuntien roolin vahvistamiseksi. Esimerkiksi Uudellamaalla on jo vuosia tehty erinomaista, kiinteää ja tuloksellista yhteistyötä alueen kuntien kanssa mm. aloittavan yrittäjän palveluiden järjestämisessä, maahanmuuttajien osaamiskeskusten toiminnassa sekä nuorten Ohjaamoissa. Uudenmaan ELY-keskus on juuri aloittanut n. 2 milj. € arvoisen yhteisen ostopalvelupilotin Helsingin kaupungin kanssa - ilman yhtäkään lakimuutosta tai ylimääräisiä hallinnollisia kustannuksia.

2 Kohderyhmä

Esitetty kokeilujen mittakaava on Uudellamaalla kaikkein suurin. Kokeilukunnat muodostaisivat suuremman osuuden kaikista Uudenmaan työnhakijoista (58 %), minkä työ- ja elinkeinoministeriö asetti kokeilujen reunaehdoksi (40 %). Jokainen kaupungeista, Helsinki, Espoo ja Vantaa, olisivat yksinkin suuri kokeilualaue, mutta yhdessä ne muodostavat Uudellemaalle kokeilun, jonka suuruusluokkaa ei ole lakiesityksessä riittävästi perusteltu.

Kokeilun kohderyhmäksi on määriteltä

- kaikki työttömät työnhakijat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat, joilla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan
- kaikki alle 30-vuotiaat työttömät työnhakijat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat
- kaikki työttömät vieraskieliset ja maahanmuuttajat

Työttömyysetuuden laji ei ole palvelutarve, ja työmarkkinatukea tai peruspäivärahaa saa-villa asiakkailla on erilaisia palvelutarpeita. Vaikka kohderyhmän määrittely esimerkiksi osaamisen puutteen, työkyvyn tai sote-palvelujen tarpeen perusteella olisi kenties tuottanut toiminnallisesti tarkoituksenmukaisemman kohderyhmän, työmarkkinatuen piiriin kuuluvat ovat kuitenkin yksiselitteisesti ja selkeästi määriteltävissä oleva joukko asiakkaita, jotka joko eivät ole kiinnittyneet työmarkkinoille (eivät ole täyttäneet työttömyyspäivärahan edellytyksiä) tai ovat olleet pitkään työttöminä (työttömyyspäivärahan enimmäisaika on tullut täyteen), ja siten kuntakokeilujen näkökulmasta perusteltu kohderyhmä.

Sen sijaan perus- tai ansiosidonnaisen päivärahan piiriin kuuluvat ovat kiinnittyneet työ-markkinoille, ja heidän joukossaan voi olla myös suoraan työmarkkinoille suuntaavia, jotka hyötyisivät enemmän TE-toimiston tarjoamista palveluista.

Myös nuoret ja maahanmuuttajat ovat kuntakokeilujen näkökulmasta perusteltu kohderyhmä. Uudenmaan TE-toimisto ja ELY-keskus katsovat kuitenkin, että työttömyyspäivärahan, erityisesti ansio-päivärahan, piirissä olevien nuorten ja maahanmuuttajien sekä vieraskielisten kuuluminen kokeilujen kohderyhmään, on epätarkoituksenmukaista. Esimerkiksi ansiopäivärahaa saavat nuoret ovat osoitaneet omaavansa työkokemusta ja hyviä työllistymisvalmiuksia, eivätkä missään määrin rinnastu esimerkiksi vailla ammattikoulutusta olevaan, kielitaidottomaan maahanmuuttajaan.

Erityisesti maahanmuuttajat ovat asiakasryhmänä hyvin heterogeeninen. Esimerkiksi vieraskielistä Suomessa työskennellyttä ansiopäivärahaa saavaa tulisi kohdella yhdenvertaisesti kantasuomalaiseen nähden. Vieraskielisyys ei kerro työnhakijan synnyinmaasta, kansalaisuudesta tai Suomessa asumisen kestosta, ja vieraskielissä voikin olla Suomessa syntyneitä suomenkielentaitoisia Suomen kansalaisia, jotka ovat asuneet Suomessa koko ikänsä, mutta ilmoittavat äidinkielenkseen esimerkiksi kotikielenä puhutun muun kuin suomen, ruotsin tai saamen kielen. Palvelutarpeen näkökulmasta vain kotoutumispalvelujen piiriin kuuluvat asiakkaat voidaan nähdä alkuvaiheen perusteella yhtenäisenä ryhmänä.

Kohderyhmän määrittely tuo toiminnallisia haasteita muun muassa muutosturvan toimintamallin toteuttamiseen, ja voi aiheuttaa niin työntäjä- kuin henkilöasiakkaiden näkökulmasta epätarkoituksenmukaisia tilanteita.

Esimerkiksi muutosturvatilanteissa palvelu alkaa jo ennen työttömyyden alkamista, jolloin yrityksessä irtisanomisen tai lomautuksen kohteena olevat työntekijät ovat kaikki TE-toimiston asiakkaina. TE-toimisto pyrkii varmistamaan työstä työhön -siirtymät tehokkailla palveluilla, mutta jos työttömyys kuitenkin alkaa, osa yrityksen työntekijöistä siirtyisikin tässä vaiheessa kotikuntansa, ikänsä tai äidinkieltensä perusteella kokeilukuntien asiakkaiksi.

3 Tehtävät kuntakokeilun aikana

3.1 Työnvälitys- ja yrityspalvelut

Kuntakokeilut tarjoavat mahdollisuuden paitsi edistää kokeiluihin siirtyvän asiakaskohderyhmän työllistymistä, myös terävöittää ja tehostaa TE-toimiston työnvälitys- ja yrityspalveluille.

Työvoiman liikkuvuuden varmistamiseksi ja kohtaanto-ongelman laajuus ja syvyys huomoiden Uudenmaan TE-toimisto ja ELY-keskus pitävät perusteltuina, etteivät työnantaja- ja yrityspalvelut kuulu kokeiluihin siirtyvien tehtävien piiriin, sillä niiden jakaminen tuottaisi toiminnallista tehottomuutta koko Uudenmaan ja myös laajemmin työmarkkinoita palvele-vaan työnvälitystoimintaan. Sen sijaan on välttämätöntä kehittää uusia yhteistyömalleja TE-toimiston, ELY-keskuksen, kuntakokeilujen ja kunnallisten elinkeinopalveluiden kesken.

3.2 Työnhakijan siirtäminen kokeilun asiakkaaksi / alkutilanne

Uudenmaan mittakaavassa on kriittisen tärkeää, että kokeilujen alkutilanteen asiakassiirrot toteutetaisiin automaattisesti asiakastietorekisterin sisällä. Lisäksi lakiesityksen 7 § asettaa TE-toimistolle tehtävän informoida asiakasta siirrosta kokeilun piiriin. Tämä olisi Uudellamaalla massiivinen tiedotusurakka n. 65 000 työnhakijalle, mikä tulee ottaa huomioon kokeilujen asiakaspalvelun aloitusaikatauluissa. Koska informoinnista tulisi tehdä merkintä myös asiakasrekisteriin, mikä onnistuu vain yksitellen virkailijatyönä, kului siirtävään useita viikkoja, ellei kuukausia. Ongelma syntyisi erityisesti tapauksessa, jossa sähköinen asiakassiirto olisi tehty ennen kuin informointi tapahtuisi. Asiakkaan työllisyystilanne olisi voinut jo muuttua ennen kuin postin kirje saavuttaisi hänet.

Vastaavasti kokeilukunnan puolella asiakkaiden ohjaaminen vastuuvirkailijoille, sekä asiakkaiden asiakaspalvelun aloittaminen on massiivinen urakka, joka kestää Uudenmaan kokeilukaupungeissa kuukausia, mutta joka saisi kunkin asiakkaan kohdalla kestää vain niin kauan, kunnes edellisestä työttömän määräaikaishaastattelusta on kulunut enintään kolme kuukautta.

Asiakassiirto puolin ja toisin tulisi vaatimaan mittavaa resursointia ja huolellista koordinaatiota. Ehdotamme, että KEHA-keskukselle annettaisiin tehtäväksi kehittää järjestelmä-tason ratkaisu asiakkaiden informointitehtävien sujuvaksi hoitamiseksi.

Lakiesitysluonnoksessa ei ole esitetty tarkkaa kokeilujen alkamisajankohtaa, mutta sen osalta on hyvä huomioida, että erityisesti kesäkuu, elo-syyskuu ja tammikuu ovat työnhakijapalveluissa kuormittuneita kuukausia. Asiakassiirrot kannattaa aikatauluttaa muille kuukausille.

3.3 Työnhakijan siirtäminen kokeilun asiakkaaksi / uudet asiakkaat

Nykyään työnhakijaksi ilmoittautuminen verkkopalvelussa on pääosin muuten sujuva prosessi, mutta useat asiakkaat jättävät noudattamatta verkkopalvelun antamia asiointiohjeita. Tästä seuraa, että käynnistynyt työnhaku voi päättyä jo muutaman päivän kuluttua, mutta väliajaksi kuntakokeilun asiakas tulisi silti ohjata kokeiluun ja hänelle tulisi antaa työttömyysturvalausunto TE-toimiston toimesta. Kahden toimijan välissä asiakkaan tilanne voisi monimutkaistua nykyisestä, ja asiakkaan neuvontavastuut mennä sekaisin.

Merkittävä osa Uudenmaan työnhakijoista aloittaa työnhakunsa sähköisesti verkkopalvelussa. Uudellamaalla sähköisten työhaun aloitusten määrä on kuitenkin valtakunnallista keskiarvoa (81 % vuonna 2018) alhaisempi, ja johtuu erityisesti siitä, että maahanmuuttaja-asiakkaat eivät pysty käyttämään sähköistä asiointia kieliversioiden puutteen ja/tai palvelun edellyttämän vahvan tunnistautumisen vuoksi. Uudenmaan asiakasvolyymeistä johtuen PK-seudun työnhakijaksi ilmoittautuneista asiakkaista syntyy n. 10 000 - 20 000 paperista ilmoittautumislomaketta vuosittain, ja näistä valtaosa koostuu pääsääntöisesti kuntakokeilun kohderyhmään kuuluvista asiakkaista.

Paperisten ilmoittautumislomakkeiden sisältämät tiedot viedään käsiin URA-asiakastietojärjestelmään. Tämä työ tulee säilymään Uudenmaan TE-toimistossa kokeilujen käynnistyessä, koska TE-toimisto vastaisi lakiluonnoksen mukaan kohderyhmään kuuluvien asiakkaiden ohjaamisesta kunta-kokeiluun sekä työnhaun aloitukseen liittyvien työttömyysturvalausuntojen antamisesta.

Työnhaun aloitukseen ja asiakkaiden ohjaamiseen liittyvä varsin mittava manuaalinen työ on huomi-oitava arvioitaessa TE-toimistoon jääviä henkilöresursseja, jotta varmistetaan, ettei kokeilujen asia-kasohjaukseen tule viiveitä.

Ehdotamme, että kokeilun piiriin kuuluvien työnhaku voitaisiin ensimmäistä kertaa aloittaa suoraan kokeilukunnan toimesta.

3.4 Työnhakijan informointi

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (JTYPL) 2 luvun 3 §:n mukaan työ- ja elinkei-noviranomaisen tulee informoida työnhakijaa työnhaun käynnistämisen yhteydessä tai viipymättä sen jälkeen työnhakuun liittyvistä seikoista, hänelle tarjolla olevista julkisista työvoima- ja yrityspalve-luista, työnhaun voimassaolon edellytyksistä sekä muutosturvasta.

Työtöntä työnhakijaa tulee 1 momentissa säädetyn lisäksi informoida tarvittaessa hänen työllistymis-tään edistävästä muista palveluista, 8 §:ssä säädetystä työttömän työnhakijan yleisistä velvollisuuk-sista sekä työttömyyspäivärahan tai työmarkkinatuen saamisen keskeisistä työvoimapoliittisista edel-lytyksistä.

JTYPL:n 2. luvun 3 §:n mukainen työnhakijan informointi tulisi sisältyä kokeilualueella järjestettävien tehtävien joukkoon, jotta varmistetaan asiakkaiden saama laadukas neuvonta ja ehkäistään neuvon-tatyön pirstaloituminen kokeilun ja TE-toimiston välillä.

Lisäksi esityksestä tulisi käydä selvästi ilmi, onko TE-toimistolla kokeilun aikana yhä velvolli-suus/mahdollisuus neuvoa kuntakokeilun piirissä olevia asiakkaita, ja jos on, niin missä laajuudessa. Sivulla 12 viitataan valtakunnalliseen asiakaspalvelukeskukseen, mutta ei TE-viranomaiseen ylei-sesti.

3.5 TE-toimiston velvollisuudet

Esityksessä ei mainita kokeilun suhdetta JTYPL:n 2. luvun 9 §:ään. Jää epäselväksi, onko TE-toi-mistolla kokeilun aikana yhä velvollisuus/mahdollisuus tarjota palveluita myös kuntakokeilun piirissä oleville. Koska vastuu palvelutarpeen arvioinnista ja suunnitelmista on jo lakiesityksessä määritelty selkeästi, ehdotamme, että kaikista TE-toimistolle kuulumattomista tehtävistä/pykäläistä säädetäisiin tyhjentävästi.

3.6 Muutosturva

Muutosturvaan liittyvä neuvonta on sisällytetty kokeilun tehtäviin, mutta muutosturvatehtäviä tulisi täsmentää suhteessa henkilö- ja työnantaja-asiakkaisiin sekä TE-toimistolle jääviin muutosturvavel-voitteisiin. Esityksen kohderyhmämäärittelyjen mukaan irtisanottava joukko voi aina sisältää niin ko-keilun kuin TE-toimiston tulevia asiakkaita. Ei ole tarkoituksenmukaista, että YT-ilmoituksen myötä TE-toimisto ensin palvelisi irtisanomisajalla olevia, työssä olevia työnhakijoita, mutta osa heistä siir-tyisi työttömyyden alettua kokeilun piiriin.

3.7 Koulutuspalvelut

Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella on erinomainen, mutta kallis palvelu. Sen ei ole tarkoitus korvata opintotukea. Omaehtoisen opiskelun käytön lisääminen nykyisestä voi olla osaamisen kehit-tämisen kannalta perusteltua, mutta vain, mikäli suoritettut tutkinnot vastaisivat työmarkkinoiden tar-peita. Uudenmaan TE-toimiston palveluohjauksessa omaehtoinen opiskelu on jo nyt kaikista suosi-tuin palvelu, joten sen käytön lisäämiselle tulisi julkisten menojen lisääntymisen takia olla perustellut syyt, jotka takaisivat myös yhdenvertaisen kohtelun myös niille kunnan työttömille, jotka eivät kuu-luisi kokeilun piiriin.

Kuntakokeilujen suhde työttömyystuella tuettuun omaehtoiseen opiskeluun voi sisältää epäterveitä kannustinmekanismeja kunnissa, jotka omistavat alueensa tutkintoja järjestäviä oppilaitoksia. Valtion vastaa täysimääräisesti työmarkkinatuen rahoitusvastuusta työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun ajalta, ja omaehtoinen opiskelu on pääsääntöisesti pitkä palvelu. Oppilaitokset puolestaan

saavat rahoituksen valtionosuuksien kautta perustuen suoritettujen tutkintojen määrään. Rahoitusjärjestelmään liittyvät syyt saattavat siis kannustaa ohjaamaan kokeilukuntien asiakkaita suorittamaan tutkintoja kuntien omistamiin oppilaitoksiin työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisena opiskeluna riippumatta siitä, onko omaehtoinen opiskelu tarkoituksenmukaisin keino edistää asiakkaiden työllistymismahdollisuuksia. Uusimaa on yksi työmarkkina-alue, eikä yhden kunnan oppilaitosten tutkintovalikoima välttämättä kata koko alueen tarpeita. Kaikki tutkinnot eivät lisää työllistymismahdollisuuksia yhtä paljon.

Yhtenä vaihtoehtoa ennaltaehkäistä epäterveitä kannusteita olisi, että kokeilukunta ei voisi hyväksyä omaehtoista opiskelua omistamiinsa oppilaitoksiin, vaan näissä tapauksissa ratkaisun tekisi TE-toimisto.

3.8 Työkokeilu

Esitys antaisi kunnille tehtäväksi järjestää:

1) henkilöasiakkaalle suunnattuja työnvälityspalveluja, tieto- ja neuvontapalveluja sekä ammatinvalinta- ja uraohjausta...ohjausta asiantuntija-arviointeihin, työnhaku-, ura- ja työhönvalmennukseen, työ- ja koulutuskokeiluun ja työvoimakoulutukseen siten kuin niistä säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 2, 4 ja 5 §:ssä sekä 5 luvussa; ei kuitenkaan lain 5 luvun 3 § 3 momentissa eikä 5 § tarkoitettuja palveluja.

Tämä jättää ulkopuolelleen JTYPL:n 4. luvun 6 ja 7 §:t, joissa asetetaan työkokeilun enimmäiskestot ja rajoitteet. Pykälää tulee täsmentää siten, että kaikkia työkokeilua koskevia JTYPL:n säännöksiä sovelletaan myös kokeilukunnan järjestämään työkokeiluun.

3.9 Työttömyysturva

Työllisyyspalveluiden järjestämistehtävässä työttömyysturva-asioiden sujuva ja lakisääteinen hoitaminen on olennainen osa kokonaisuutta. Työttömyysturva-oikeus on TE-toimiston kysytyin palvelu. Esityksessä ehdotetaan, että suurin osa työttömyysturvaan liittyvistä tehtävistä lukuun ottamatta tiettyjä lausuntoja ja selvityspyyntöjen tekemistä jäisi TE-toimiston tehtäväksi.

Esityksessä ehdotettu työnjako työttömyysturva-asioissa tulee todennäköisesti lisäämään työttömyysturva-asioiden hoitamisen edellyttämää työmäärää sekä aiheuttamaan viiveitä työttömyysturvalausuntojen antamiseen. Työttömyysturva-asioiden selvittämiseen kuluva työmäärä käytännössä kaksinkertaistuisi, ja työttömyysturva-asioiden neuvonta asiakkaille hajaantuisi kunnan ja TE-toimiston välille.

Esimerkiksi Uudenmaan TE-toimistoon tulisi organisoida kuntakokeilun asiakkaiden työttömyysturvayksikkö, joka hoitaisi (alkutilanteessa) n. 65 000 työttömän työttömyysturva-asiat. Ainoat kunnille jäävät tehtävät olisivat tiettyjen palveluiden aloituslausunnot, mutta jo pelkästään näiden palveluiden päättymislausunnot olisivat vain TE-toimiston vastuulla. Esityksen perusteella jää epäselväksi, mikä taho vastaisi työttömyysturvalausunnon selventämisestä asiakkaalle, ja mikä on oikaisu- ja valitusprosessin työnjako.

Esityksessä ehdotettu työnjako kokeilukunnan ja TE-toimiston välillä käytännössä jättäisi kokeilukunnalle pelkän palveluihin keskittyvän roolin, ja TE-toimiston tehtäväksi jäisi työttömyysturvan velvoittavuuden toimeenpano. Tämä asetelma vaikeuttaa osaltaan kokeilukuntien ja TE-toimiston toiminnan vertailua. Tilanne toki muuttuu, mikäli työttömyysturvatehtävien siirtoa koskeva hallituksen esitys etenee suunnitellussa aikataulussa, ja työttömyysturvatehtävät siirtyvät pääosin pois myös TE-toimistolta.

Tarkoituksenmukaisempaa olisikin, että kokeilukunnat vastaisivat kaikista työttömyysturvan ns. peruslausunnoista sekä selvityspyynnöistä, ja vastaisivat niihin liittyvistä oikaisu- ja valitusprosesseista. Samalla kun esityksessä tulisi selkiyttää työttömyysturva-asioiden käsittelyyn liittyvää työnjakoa, tulisi varmistaa, että alustavissa resurssilaskelmissa on huomioitu riittävällä tavalla TE-toimistoihin jäävien työttömyysturvatehtävien osuus.

Lakiesityksen 13 § antaa kunnille tehtäväksi ilmoituksen työttömyysetuuden maksajalle työnhakijan osallistumisesta työllistymistä edistävään palveluun. Tämä on selvästi puutteellinen määritelmä, sillä

se jättäisi palvelun päättymislausuntojen tekemisen TE-toimistolle. Tämä tarkoittaisi, että kunnan tulisi erikseen ilmoittaa palveluiden päättymisestä TE-toimistolle, joka voisi (kommunikaatioviiveiden jälkeen) antaa työttömyysturva-lausunnon maksajalle.

On lisäksi syytä selvittää, edellyttäisikö tämä samalla työttömyysturvalain muutoksia, sekä sitä, edellyttäisivätkö maksajat silti TE-toimistoa antamaan sitovan lausunnon oikeudesta palvelunaikaiseen etuuteen.

Joka tapauksessa olisi tarkoituksenmukaista, että kokeilukunnat vastaisivat kaikista työllistymistä edistäviin palveluihin liittyvistä (ml. omaehtoinen opiskelu), palvelun aikana ja palvelun päätteeksi annettavista peruslausunnoista ja selvityspyynnöistä.

3.10 Palkkatuki

Uudenmaan TE-toimistossa ja usealla alueella Suomessa palkkatukea koskeva päätöksenteko on viime vuosina keskitetty erillisille asiantuntijoille, jotka ovat perehtyneet palkkatuen myöntämiseen ja lainsäädäntöön. Lainsäädäntö ja ohjeistus ovat tarkkoja ja pitävät sisällään lukuisan määrän poikkeuksia ja erityistilanteita. Virheelliset tai puutteelliset päätökset johtavat ongelmiin maksatusvaiheessa, joka on KEHA-keskuksen vastuulla myös kuntakokeiluihin siirryttäessä.

Keskittämisen myötä Uudenmaan palkkatukipäätöksenteko on nopeutunut ja palkkatuki-osaaminen kehittynyt. Työnantajia kohdellaan yhdenvertaisesti. Palkkatukipäätökset tehdään Uudellamaalla muutaman päivän sisällä hakemuksen saapumisesta. Lisäksi Uudenmaan TE-toimisto tarjoaa työnantaja-asiakkaille keskitetyn palkkatukineuvontapalvelun ns. palkkatukiyksiköstään. Palkkatuki on yksi työnantajien yleisimmistä neuvonnan aiheista.

Palkkatukea koskevan päätöksenteon siirtämisessä kokeilukunnille voi olla lakiesityksessä arvioituja hyötyjä mm. kuntalisän käytön, eli yrityksille suunnatun palkkatuen lisäämisessä. Uudellamaalla palkkatukea koskevan päätöksenteon hajauttaminen kolmelle eri kokeilukunnalle sisältää samalla kuitenkin merkittäviä riskejä siitä, että tukipäätösten laatu, nopeus ja niihin liittyvän neuvonnan saatavuus heikkenisivät. Tällä voi olla puolestaan kielteisiä vaikutuksia tavoitteeseen lisätä palkkatuen käyttöä yrityksissä.

Onkin välttämätöntä, että TE-toimisto ja kokeilut sopivat yhteisistä toimintatavoista palkkatukipäätösten nopean käsittelyn ja laadukkaiden päätösten varmistamiseksi jatkossakin. Ehdotetusta laista ei myöskään saisi aiheuta esteitä sille, että TE-toimisto ja kokeilukaupungit voisivat halutessaan sopia esimerkiksi palkkatukea koskevien toimintojen keskittämisestä tai yhteisestä tuottamisesta.

3.11 Starttiraha

Starttirahapäätösten keskittämiseen ja osaamiseen pätevät samat huomiot kuin palkkatuki-päätöksissä.

Uudellamaalla aloittavan yrittäjän palvelut ovat jo vuosia toimineet kiinteässä yhteistyössä ja yhteisissä tiloissa kunnallisten yritysneuvontapalveluiden kanssa. TE-toimiston starttirahan myöntämisessä ei ole ollut hakuprosessiin tai määrärahoihin liittyviä pullonkauloja. Yhteiset palveluprosessit kunnallisesta alkuneuvonnasta TE-toimiston yrittäjäkoulutukseen ja starttirahapäätökseen ja sitä seuraavaan ns. Startti Plus -jatkopalveluun ovat toimineet erinomaisesti.

Lakiesitys muodostaisi varsin keinotekoisen toimivaltajaon työttömien ja ei-työttömien starttirahan hakijoiden välille, joka ei perustuisi palvelutarpeeseen (liiketoimintaosaamiseen), vaan työttömyysetuuden lajiin.

Kunnallisen starttirahan vaikuttavuuden arviointi ei olisi mahdollista kokeiluajan puitteissa, sillä arvioinnissa merkittävintä ei ole myönteisten tukipäätösten määrä, vaan syntyneen yritystoiminnan elinvoimaisuus 3-5 vuoden aikajänteellä.

3.12 Työolosuhteiden järjestelytuki.

Työolosuhteiden järjestelytuki myönnetään työnantajalle. Koska kunta tai kunnan omistama yhtiö voi olla työnantaja, jolle työolosuhteiden järjestelytuki myönnetään, olisi harkittava, olisiko näissä tapauksessa tuen myöntäjänä TE-toimisto kuten kunnalle myönnettävän palkkatuen osalta.

4 Järjestämismvastuu / ostopalvelut

Lakiesityksessä on järjestämismvastuun määrittelyssä ristiriitaisuuksia:

Kuntien järjestämismvastuu koskee tässä kokeilussa palvelujen koordinoimista ja palvelujen tuottamista. Kokeilualueet vastaavat asiakkaille kunnallisten palvelujen ja kokeilun piiriin kuuluvien palvelujen koordinaatiosta, sujuvasta asiakasprosessista ja palveluverkon toimivuudesta.

Järjestämismvastuussa oleva kunta vastaisi järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden osalta kokeilualueen palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta; palvelujen tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä; kokeilualueen oman tuotannon palveluista ja viime kädessä myös puilta palvelun tuottajilta ostetuista palveluista; niiden tuottamisen valvonnan ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Kokeilualue vastaisi asiakkailleen palveluverkosta (toimipisteistä, aukioloajoista) ja päättäisi siitä, mitkä palvelut se tuottaisi itse ja missä palveluissa se hyödyntäisi valtion kilpailuttamia palveluntuottajia. Kokeilualue valvoisi sekä oman palvelutuotantonsa että ostopalveluina tuotettujen palvelujen laatua.

Toimipisteverkoston laajentaminen on kyllä ilmiselvästi kunnan toimivallassa, mutta mikäli kunta toimisi TE-toimiston kanssa samoissa tiloissa, ei se yksin voisi päättää esimerkiksi toimitilojen aukioloajoista.

Kunta voisi määrittellä palveluiden tarpeen määrän ja laadun, mutta se ei voisi yksin ostaa niitä valtion työllisyysmäärärahoilla. Oma tuotanto esim. valmennuspalveluiden osalta on toki tähän suoraviivainen ratkaisumalli, mutta ostopalveluiden tapauksessa lakiesityksen mainitun kokeilualueiden palvelutarpeista keskustellaan alueen yhteistyöelimessä ennen hankintojen toteuttamista ei riittävän selvästi määrittelemällä, kenellä ratkaisuvallalla viime kädessä on.

Lakiesityksessä tulisi täsmentää, mitä kunnan ostopalveluiden järjestämistoimivalta sisältää. Jos kunta ei voisi tehdä ostosopimuksia työllisyysmäärärahoilla, ei se myöskään voisi olla velvollinen sopimuksia valvomaan tai käyttämään ostopalveluissa "viranomaiselle kuuluvaa toimivallaa", joka olisi yksin ostajalla eli ELY:llä tai TE-toimistolla (yleensä ELY:llä).

Palveluhankinta tuottaa hankintakustannuksia, mutta vain ELY-keskukselle ja TE-toimistolle. Tätä ei ole lakiesityksessä huomioitu lainkaan. ELY-keskusten ja TE-toimistojen hankintahenkilöstöresurssit ovat rajalliset, ja innovatiivisten ja kattavien osto-palveluiden hankinta- ja kilpailutusprosessit voivat olla pitkiä (n. 3-9 kk).

Uudellamaalla ELY:n on kyettävä sovittamaan yhteen kolmen suuren kokeilun tarpeita ja hankintasuunnitelmia, mikä olisi haastavaa suorittaa samanaikaisesti. Lyhyt kokeiluaika ei taas mahdollista kolmen kokeilun ostopalveluiden kehittämistä peräkkäin, eikä 2,5 vuoden aikajänne ylipäänsä mahdollista kuin lyhytkestoisten ostopalveluprosessien hankkimista.

Uudet ideat innovatiivisiksi ostopalveluiksi ovat tervetulleita, mutta lakiesityksessä tulisi täsmentää sitä, millä periaatteilla uusia hankintasuunnitelmia arvioitaisiin. Esimerkiksi jos työnhakuvalmennusta olisi jo saatavilla olemassa olevien ostosopimusten puitteissa koko kokeilujen ajaksi, olisiko perusteltua ostaa sitä lisää/uudelleen vain kokeilukuntaan kohdistuen?

Lisäksi lakiesityksestä tulisi käydä ilmi täsmällisesti se, missä tilanteissa ja miten kunnan omilla rahoilla ostamat palvelut suhteutuvat työllistymistä edistäviin palveluihin ja niihin osallistumisesta maksettaviin etuuksiin tai työttömyysturvaoikeuteen.

Lakiesitys on kyllä yksiselitteinen siinä, että kokeilukunta voisi hoitaa järjestämismvastuunsa omalla tuotannollaan. On huomattava, että pelkästään Uudenmaan ELY-keskuksen nykyisten ryhmävalmennuspalveluiden mittakaavassa tämä tarkoittanee useiden miljoonien eurojen laskennallista kustannusta kuntien henkilöstömenoina. Lakiesityksessä palvelutuotteista vain työnvälitystä sekä ammatinvalinnanohjausta on tuotettu TE-toimiston omana tuotantona, ja niihin liittyvä resurssi olisi TE-toimistosta siirtyvän henkilöstön joukossa.

5 Resurssit

On hyvä, että kokeilukuntaan siirtyisi ammattitaitoista henkilöstöä TE-toimistosta. Siirtyvän resurssin määrä voidaan arvioida tarkasti vasta, kun lakiluonnos muuttuu varsinaiseksi, joka sisältää täsmälliset ja varmat määritelmät siirtyvistä tehtävistä, erityisesti työttömyysturvan ja ns. työnhakijoiden alkupalvelun osalta.

Ottaen huomioon TE-toimistoon jäävien erilaisten hallinnollisten tehtävien määrän on epätodennäköistä, että kuntakokeilut parantaisivat resurssitehokkuutta tavalla, joka vapauttaisi (kunnan tai TE-toimiston) henkilöstöä asiakaspalvelutyöhön siten kuin esityksessä todetaan.

Myöskään viranomaisyhteistyön tarve kokeilualueilla ei tule vähenemään, vaikkei TE-toimisto jatkossa osallistuisikaan monialaiseen yhteispalveluun kokeiluun kuuluvien asiakkaiden osalta. Päinvastoin, viranomaisyhteistyön määrä lisääntyisi merkittävästi TE-toimiston, kuntien ja työttömyysetuuden maksajien välillä, asiakasneuvonnasta puhumattakaan. Myös kokeilujen koordinaatio koko alueen sisällä samoin kuin kunkin kokeilun kanssa erikseen tulee lisäämään viranomaisyhteistyön määrää.

6 Toimitilat ja tietosuojaja

Pidämme erittäin hyvänä, että kuntakokeilut mahdollistaisivat työllisyyspalveluiden toimipisteverkoston laajentamisen kokeilukuntien alueelle. Uudellamaalla TE-toimiston toimipaikat toimivat jo nyt varsin korkeilla käyttöasteilla, eli kunnat tuskin voisivat sijoittaa niihin mahdollista lisähenkilöstöään, ja erityisesti kasvokkaisen, yksilöllisen palvelun lisääminen voi tilasyistä muodostua haastavaksi. Asiakaspalvelupisteiden lisääminen voi tuoda kunnille lisäkustannuksia.

Tietosuojan kannalta voi olla ongelmallista, että kokeilukunnan henkilöstö käyttäisi samoja, olemassa olevia tiloja TE-toimiston kanssa, sillä kunnan henkilöstöllä ei olisi toimivaltaa kuin kokeiluun kuuluvien työnhakijoiden salassa pidettävien tietojen käsittelyyn. Se estäisi ainakin muiden (TE-toimiston) asiakkaiden henkilötietojen ja dokumenttien käsittelyn sekä puhelinasiakaspalvelun samoissa tiloissa kunnan työntekijöiden kanssa. Tilojen jakaminen tietosuojavaatimusten mukaisesti ei välttämättä ole mahdollista kaikissa TE-toimiston toimipaikoissa.

7 Tietojärjestelmien käyttövelvoite

Lakiesitys määrittelee kokeilukuntien velvoitteeksi käyttää TE-toimiston asiakastietojärjestelmää. Sen lisäksi olisi hyvä täsmentää mm.,

- Asianhallintajärjestelmän (USPA) käyttömahdollisuus ja -velvoite esimerkiksi tukipäätöksiin liittyvissä oikaisu- ja valitusasioissa.
- Työnvälitystilaston käyttömahdollisuus perus- tai tutkijaoikeuksilla
- QlikView -raportointiratkaisun (tai vastaavan) käyttömahdollisuus
- Ura-raporttien tilaus- ja tuottamismahdollisuudet

Ensisijaisesti kokeilukunnan tulisi itse päästä käsiksi kaikkeen kokeiluun koskevaan tietoon, mitä TE- hallinnolla on käytettävissään.

Vaihtoehtoisesti lakiesityksen tulisi osoittaa KEHA:an tai ELY-keskuksiin ylimääräistä tietopalveluresursseja, joka palvelisi kuntien tietotarpeita.

8 Yhteistyöelin

Uudenmaan ELY-keskus ja TE-toimisto kannattavat lakiesityksen 17 §:n mukaista yhteistyövelvoitetta. Uudenmaan kolmen erillisen kuntakokeilun näkökulmasta olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista, että määritelmässä olisi toisin päin: Kaikkien saman alueen kokeilujen sekä TE-toimiston ja ELY:n olisi perustettava yhteinen yhteistyöelin, ja sen lisäksi erilliset kokeilukunnat voisivat perustaa TE-toimiston ja ELY:n kanssa omat yhteistyöelimet.

Palveluiden saatavuuden, työmarkkina-alueen luontaisen toimivuuden sekä lainsäädännön soveltamisen yhtenäisyyden vuoksi olisi epätarkoituksenmukaista, että PK-seudun kokeilu- ja ohjattaisiin palloittain.

9 Seuranta

Kokeilun seuranta sekä kvantitatiivisesti, että kvalitatiivisesti, on tervetullut kehityssuunta työllisyyspalveluiden vaikuttavuuden ja suorituskyvyn arviointiin. On erityisen tärkeää, että kokeiluja voidaan verrata toisiinsa sekä kokeilujen ulkopuolelle jääneisiin TE-toimistojen alueisiin yhtenäisillä mittareilla. Mittaristoon tulisi kuitenkin sisällyttää myös kuntien toimintaa, esim. sote-palveluiden käyttöä, tarkastelevia mittareita.

10 Valvonta

Kuntakokeilujen valvonnan keskittäminen yhdelle aluehallintovirastolle olisi selkeyden vuoksi sekä kuntien kannalta luonteva ratkaisu. On kuitenkin kyseenalaista, millä osaamisella ja menetelmillä aluehallintovirasto voisi hoitaa tehtävän menestyksellisesti. Kokeilu-aika on lyhyt JTYPL:n ja työttömyysturvalain valvontaosaamisen kehittämiseksi, eikä esitetty kokeilulainsäädäntö siirtäisi osaamisresurssia ko. AVI:lle.

Lakiesityksessä tulisi selkeyttää paikallisen TE-toimiston ja ELY-keskuksen roolia valvontaan liittyen. Kuinka työhallinnon viranomaisen tulisi toimia, mikäli se kuntakokeilun asia-kastietoja käsitellessään havaitsee puutteita lainsäädännön soveltamisessa? Puutteet voisivat olla esimerkiksi tässäkin lausunnossa viitattuja asioita, kuten virheellisiä palkkatuki-päätöksiä, rajattomia työkokoilupäätöksiä tai selvittämättömiä työttömyysturva-asioita.

21 Työttömien Keskusjärjestö

LAUSUNTO: TYÖLLISYYDEN KUN-TAKOKEILUT

Hallituksen esitysluonnos (13).

Työllisyyden kuntakokeiluilla vahvistetaan kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä. Kokeilujen tavoitteena on nykyistä tehokkaammin edistää työttömien työnhakijoiden työllistymistä ja koulutukseen ohjautumista ja tuoda uusia ratkaisuja osaavan työvoiman saatavuuteen. Kokeilulaissa säädetään määräaikaisesta kokeilusta, jonka aikana kunnat järjestävät julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) tarkoitettuja palveluja.

Uuden hallitusohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä vahvistetaan. Kunnilla ei ole nykyisin laissa säädettyä velvollisuutta julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämiseen tai tuottamiseen lukuun ottamatta pitkään työttömänä olleiden ikääntyneiden työllistämistä, josta säädetään julkisesta työvoimasta yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:ssä. Esityksessä ehdotetaan, että kokeiluun hyväksyttäisiin 20 aluetta, jotka muodostuvat 1 – 22 kunnasta. Yhteensä kokeilualueisiin kuuluisi 89 kuntaa. Kokeilualueiden valintakriteerit on asetettu siten, että kokeilualueella olisi riittävä väestöpohja (kunnan tai osallistuvien kuntien yhteenlaskettu asukas-pohja vähintään 30 000), kokeilun kohderyhmään kuuluisi enintään 40% alueen työ- ja elinkeinotoimiston henkilöasiakkaista ja kokeilualueen kunnat sitoutuisivat kokeiluun omalla panoksellaan, joka vastaisi 15% vuoden 2018 työmarkkinatukimaksujen kuntakohtaisesta kokonaismäärästä. Lisäksi kokeilualueen toimeenpanosuunnitelmilta edellytettiin konkreettisuutta ja riittävää tarkkuutta.

Työttömien Keskusjärjestö katsoo tässä yhteydessä että:

- Kuntakokeilu tulee toteuttaa, koska aiemmat kokeilut eivät ole yksiselitteisesti voineet todeta järjestämistäsi vastuun siirtämisestä olevan merkittävää hyötyä työllisyyden parantamiseksi. Kuitenkin kuntakokeiluista on saatu positiivisia kokemuksia, jotka indikoivat, että tämä kokeilu tulee toteuttaa.
- Kuntakokeilut on toteuttava ensisijaisesti tutkimusasetelma edellä – tutkijoita kuunnellen, jotta saadaan vertailukelpoista tietoa.
- Tämän kokeilun jälkeen on saatava hallitukselta pidempiaikainen periaatepäätös, miten edetään työllisyyspalveluiden järjestämisen suhteen. Työrauha on saatava hallinnolle ja asiakkailta tulee olla selkeä tieto, mistä palveluja saa.
- Työ- ja työllisyyspalvelut on turvattava kaikille työttömille tasapuolisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että niille paikkakunnille, jotka eivät hyödy kuntakokeilusta on turvattava suhteellisesti vastaavat resurssit, mitkä kuntakokeilukunnat saavat. Kuntakokeilussa on kyse järjestämistäsi vastuun siirron hyödyn selvittämisestä, joten taloussuhteet on pysyttävä tasapainossa. Mikäli kunnat itse osoittavat lisää henkilöresursseja työllisyyden edistämiseksi, valtio voisi vastaavasti lisätä menoja niillä paikkakunnilla, joissa ei ole kuntakokeilua.

- Kuntakokeilussa on mukana kaikki 10 isointa kaupunkia: Helsinki, Vantaa, Turku, Espoo, Oulu, (Pirkanmaan kaikki kunnat), Jyväskylä, Lahti, Kuopio ja Pori. Herää kysymys, mihin näitä kuntia verataan? Miten TE-toimiston toiminnasta saadaan vertailukelpoista tietoa kokeilujen ajalta?
- Miksi TE-toimisto säilyttää yrityspalvelut? Eikö olisi johdonmukaista siirtää järjestämisvastuu kaikkien alueellisten palvelujen osalta kokeilukunnille?
- Seurantajakson on oltava riittävän pitkä, että kuntakokeilun hyötyjä ja haittoja voidaan todeta. Vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien palvelupolut voivat olla pitkiäkin.

Lisäksi toteamme:

- Jotta yhteistyötä valtion, kuntien, yritys-elämän ja kolmannen sektorin kanssa on tiivistettävä tarkoituksenmukaisten palvelujen ja työttömän katkeamattoman työllisyyspolun luomiseksi.
- Kolmannen sektorin rooli ja mahdollisuudet kuntien kumppanina työllisyyspalveluissa tulee nostaa kokeilussa selkeästi esille.
- Työllisyyskokeilujen mittareina tulee olla muutakin kuin työllistyminen avoimille työmarkkinoille. Kuntakokeilussa on huomioitava pitkään työmarkkinoilta poissa olleet ja luotava mittarit, joilla osoitetaan kehitystä heidän elämässään/hyvinvoinnissaan/elämänlaadussaan. Esitetyt mittarit hallituksen esityksessä kokonaisuudessaan ovat hyvä pohja (s. 23/44). Samat mittarit tulee ottaa käyttöön myös TE-toimiston palveluissa, jotta vertailuasetelma pysyy tasapainossa.
- Tarvitaan kansallista, laadullista tutkimusta, miten päästä sisään ihmisten kokemuksiin työllisyyspalveluista. Työttömän arki ja elämä tulee olla keskiössä suunniteltaessa kunta-kokeiluja ja palveluketjuja.
- Kunnallisten ja muiden päättäjien tietotaitoa ja osaamista työllisyyden hoidossa on kehitettävä koulutuksella ja viestinnällä.
- Jos nähdään, että kuntakokeilusta on merkittävää hyötyä työllisyyden parantamisen suhteen jo kokeilujakson aikana, kuntakokeilua tulee laajentaa, jotta työttömien yhdenvertaisuus säilyisi.

22 Satakunnan TE-toimisto

Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen organisaation tulisi olla mahdollisimman selkeä ja palvelupolujen näkyviä. Kaksinkertaista työtä ja byrokratiaa tulisi välttää. Usein toistuvat kokeilut hämmentävät asiakaskuntaa ja katkaisevat ratkaisevalla tavalla etenkin sellaisia asiakasprosesseja, joissa asiakkaan ja vastuuvirkailijan välille on syntynyt luottamus. TE-toimistojen resurssia on viime aikoina kulunut enemmän muutosten valmisteluun kuin sen toiminnan ja henkilöstön sisäiseen kehittämiseen. On ihme, että palvelukyky ja asiakastyytyväisyys on kuitenkin pystytty säilyttämään hyvällä tasolla. Henkilöstön jaksamista ei ole kuitenkaan otettu riittävästi huomioon. Lisäksi TE-toimistolle tälläkin kertaa jää ainakin osa perehdyttäjän roolista samalla kun sen pitää järjestää omat toimintonsa uudelleen. Tämä tulee resurssin siirroissa ottaa huomioon. Perehdytykseen tulisi kuntapuolelle käytön esim. TAIMI-intra ja TE-akatemia.

Heikossa työmarkkina-asemassa olevien palveluprosessit katkeavat usein työkykyyn liittyvien kuntoutuksellisten palvelujen saatavuuteen. Kokeilu saattaa kohderyhmän osalta hieman parantaa ko. palvelutarpeiden tunnistamista (vähemmän asiakkaita / virkailija kuntien lisäpanostuksen myötä) mutta ei välttämättä paranna niiden saatavuutta. Kohderyhmän osalta tulisi lisäksi tehdä muutoksia julkiseen työvoima- ja yrityspalvelulakiin ja muuhun lainsäädäntöön. Kokeilulaki ei anna riittäviä työkaluja kohderyhmän palvelujen parantamiseen. (Esimerkiksi palkkatuki 100% tuen jälkeen ja muutokset työllistymistä edistäviin palveluihin / mitä niiksi katsotaan ja kestot).

TE-toimisto näkee tarpeellisena, että etenkin sote- ja te-palveluja yhteensovittamista tarvitsevien osalta resursseja yhdistetään. Viime aikaisiin muutostilanteisiin peilaten, kokeilu olisi järkevämpää aloittaa, kun SOTE-ratkaisut olisivat tiedossa. Vähintään koordinaation SOTE-uudistuksen suhteen tulee olla vahvaa. Tässä vaiheessa resurssien yhdistämistä olisi voitu toteuttaa sopimuksellisesti sekä esim. TYP-lakia (laki työllistymistä edistävästä monilaisesta palvelusta) ja KUTY-lakia (laki kuntouttavasta työtoiminnasta) muuttamalla. Satakunnassa osa kunnista haluaa nimenomaan kehittää yhteistyötä TYP-lakiin perustuen (huomioiden muutostarpeet).

Osaamisen, kustannustehokkuuden, määrärahojen hallinnan ja työvoiman alueellisen liikkuvuuden näkökulmasta on järkevää, että työvoima- ja yrityspalveluiden palveluiden kilpailuttaminen ja hankintasopimusten tekeminen säilyy ELY-keskuksilla. Samalla on hyvä, että kuntia kannustetaan palveluiden kehittämiseen. Aikataulut eivät saa olla liian kireät, jotta kehittämistyö kyetään hyödyntämään.

Kokeilujen pitää kuitenkin pystyä tekemään esim. valmennuspalvelujen hankinta itse sekä kirjaamaan valmennussopimukset ja niiden asiakasryhmät itsenäisesti URA-järjestelmään / USPA-järjestelmään (määrärahojen seuranta ja maksatus).

"4.1. Keskeiset ehdotukset

Ensinnäkin kokeilun kohderyhmään kuuluisivat kaikki työttömät työnhakijat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat, joilla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan. Toiseksi kokeilun piiriin kuuluisivat kaikki alle 30-vuotiaat työttömät työnhakijat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat riippumatta siitä, saavatko he työmarkkinatukea, työttömyyspäivärahan perusosaa vai ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa.

Kolmanneksi kokeilun piiriin kuuluisivat kaikki työttömät vieraskieliset ja maahanmuuttajat iästä ja työttömyyteen liittyvästä etuudesta riippumatta..."

Lakiehdotuksen mukaan kokeiluun siirtyy kuitenkin myös sellaisia asiakkaita, joilla ei ole esim. pitkäaikaistyöttömyyden uhkaa tai sote-palveluiden tarvetta. Palvelutarve ei siis ratkaise, kuten pitäisi, vaan työttömyysturvan muoto.

Alle 30-vuotiaista suurimmalla osalla asiakkaista tilanteessa tapahtuu nopeita muutoksia työnhaun alussa. Tämän vuoksi tähän asiakasryhmään kohdennetut intensiiviset resurssit voivat osoittautua liian mittaviksi tarpeeseen nähden. Kaikkien alle 30-vuotiaiden kunnan vastuulle siirtämisen sijaan, voisi olla hyödyllisempää kohdentaa resurssia niihin nuoriin, joilla on esim. opintojen aikana todettu oppimisvaikeuksia tai työllistymisen esteitä, muuttamalla esim. TYP-lain määritelmiä nuorten ohjauksesta monialaiseen yhteispalveluun. Kokeilulaissa pulmana on myös se, että osa TYP-asiakkaista jää Kokeilun ulkopuolelle ja resurssia kuluu turhaan TYP-palveluiden järjestämisessä "kahteen paikkaan".

Oleskeluluvan saaneet kotoutujat asiakkaat ohjautuvat Satakunnassa nopeasti kotoutumiskoulutukseen. Valtaosa työnhakijana olevista maahanmuuttajista opiskelee työttömyysturvalla. Heidän siirtönsä kokeiluun ei tuo "säästöä" eikä ratkaise niitä haasteita, joita on maahanmuuttajien palveluissa. Sote-palveluja tulisi kehittää sellaisten asiakkaiden osalta, jotka eivät kykene esim. kotoutumiskoulutukseen työkykyhaasteiden vuoksi (max n. 10% Satakunnassa / työnhakijat). Lisäksi kuntouttava työtoiminta tulisi olla mahdollista myös kotoutujalle.

KELA:n etuuksilla olevat työssä oleviksi luokiteltavat työnhakija-asiakkaat jäävät TE-toimistoon. Heidän osaltaan tilanne ei muutu kuntien aktivointi- ja palvelu- osalta. Näiltä osin TE-toimiston ja kunnan välinen tietojenvaihto jatkuu ennallaan, mikäli laki nyky muodossa hyväksytään. Osalla näistä asiakkaista on kuitenkin esim. osaamisen puutteita ja esimerkiksi jo palkkatuen myöntämisen mahdollisuus esim. vähäistä osa-aikatyötä tekeville edesauttaisi asiakkaan pysyvämpää työllistymistä ja samalla kunnan työmarkkinatuen maksu-osuuslistalta poistumista.

"...Kohderyhmään kuuluvat jatkaisivat kokeilun alueiden asiakkaina, vaikka he eivät enää täyttäisi asiakkuuden edellytyksiä. Kokeilun asiakasryhmiin tulisi jatkuvasti lisää asiakkaita. Siten kokeilun asiakasryhmä olisi dynaaminen..."

Huolena on kokeilun asiakasmäärän paisuminen ja resurssien riittävyyteen liittyvät paineet, elleivät työllistymistulokset ole odotettuja. Pitäisi harkita asiakkaiden palautumista TE-toimistoon tietyissä tilanteissa esim. työssäoloehdon täytyttyä.

"...Yritysasiakkailta kokeilun alueet vastaanottaisivat työpaikkailmoituksia, mutta eivät muutoin hoitaisi julkisessa työvoima- ja yrityspalvelulaissa tarkoitettuja tehtäviä eivätkä käyttäisi työ- ja elinkeinotoimistosta saamia henkilö- ja rahoitusta yrityspalveluihin. Kokeilun alue voisi kuitenkin yleisen toimialansa nojalla ja omalla rahoituksellaan tuottaa palveluja yritysasiakkaille..."

Menettelystä voi aiheutua viiveitä yritysasiakkaiden palveluntarpeiden täyttämässä ja kahden prosessin päällekkäisyyttä, ellei prosessien yhteensovittamisessa onnistuta. Toisaalta vastuu yrityspalveluista voisi olla vain TE-toimistossa, mikä olisi myös työvoiman liikkuvuuden kannalta järkevää. Kunta voisi elinkeinotehtävänsä pohjalta markkinoida TE-toimiston yrityspalveluita.

"...Järjestämisvastuussa oleva kuntaryhmä voi järjestämisvastuullaan sopia palveluverkosta asiakkaiden palvelutarpeen mukaisesti ja jakaa myös palvelujen tuottamistehtävää siten, etteivät kaikki kuntaryhmän kunnat tuota kaikkia palveluja..."

Ongelmaksi pienten kuntien osalta muodostuu riittävien palveluiden järjestäminen, ellei isompi kunta tue pienempää tuottamalla osan palveluista kuntien keskinäisin sopimuksin. TE-toimistossakin tarvitaan erikoistumista suhteessa henkilöasiakkaan palvelutarpeeseen sekä erilaisiin erityistehtäviin, kuten ammatinvalinta- ja uraohjaus, palkkatukipäätökset, muutosturva jne. Haasteeksi muodostuneeseen myös kansalaisten epätasa-arvoisuus palveluiden näkökulmasta, koska kokeilun asiakas ei voi vaihtaa kokeilusta toiseen tai palata TE-toimiston asiakkaaksi. Palveluiden saatavuuden näkökulmasta asiakas ei voi saada palvelua kuin omalta toimivaltaiselta kokeilualueeltaan toisin kuin TE-toimistoissa.

"4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus tarjoaisi edelleen kokeilun alueen asiakkaaksi siirtyville neuvontaa ja puhelinpalvelua siirtyviä palveluja koskien... Erityisesti kokeilun käynnistyessä yhteydenotot asiakaspalvelukeskukseen voisivat lisääntyä, koska kokeilu aiheuttanee asiakkaissa jonkinasteista epätietoisuutta..."

Kuten hallituksen esityksen materiaaleissa on todettu, asiakkaat eivät läheskään aina kykene erottamaan, missä asioissa valtakunnallinen puhelinpalvelu voi auttaa ja missä asioissa ei. Tämä lisää "turhaa" kuormitusta valtakunnallisessa puhelinpalvelussa ja lisää asiakkaiden tyytymättömyyttä, mikäli asia ei hoidu vaan siirretään toiselle luukulle. Toisaalta puhelinpalvelun on mahdotonta olla selvillä kaikkien kokeiluiden käytännöistä. Yleisneuvonnan osalta toiminee. Puhelinpalvelussa on oltava selkeä työnjako, miten ja missä asioissa se palvelee kokeilun asiakkaita.

"Jotta kokeilussa kunnan vastuulle siirtyvät ja työ- ja elinkeinotoimiston vastuulle jäävät työnhakijat eivät joutuisi eriarvoiseen asemaan, siirtyvien henkilöiden määrä tulisi suhteuttaa kunnan vastuulle siirtyvän asiakaskohderyhmän nykyiseen resursointiin työ- ja elinkeinotoimistossa..."

Kun kuntien omat ja siirtyvät TE-toimiston asiakaspalveluresurssit mitoitetaan siirtyvään asiakasmäärään, muodostuu asiakasmäärä/virkailija jonkin verran pienemmäksi kokeiluissa. Tällöin TE-toimiston asiakkaat ovat huonommassa asemassa kuin kokeilun asiakkaat, käytettävissä olevan palveluresurssin näkökulmasta. Myös TE-toimistoon jää asiakkaita, joilla on työkykykoordinaation, ammatillisen kuntoutuksen ja sote-palveluiden tarve. Uhkana on, että kokeilu heikentää näiden asiakkaiden monialaisen palvelun saatavuutta.

"Työ- ja elinkeinotoimistot vastaisivat kokeilujen aikana edelleen työnhakija-asiakkaiden työttömyysturva-lausuntojen teosta lukuun ottamatta omaehtoisien työttömyysetuudella tapahtuvan opiskelun edellytysten tutkimista ja maahanmuuttajan omaehtoisien opiskelun edellytysten täyttymistä. Muissa työttömyysturvaan liittyvissä tehtävissä kunnan asiantuntijat pyytävät selvitykset, joihin saadut vastaukset välitetään TE-toimiston päätettäväksi. TE-toimisto vastaa kokeiluissa työttömyysturvalausuntojen jatkoselvityspyyntöjen teosta..."

Työttömyysturvaan käytettävä työn määrä lisääntyy ko. menettelyllä, koska eri organisaatioissa (TE, kunta) joudutaan panostamaan päällekkäistä työtä työttömyysturva-asian selvittämiseksi ns. peruslausuntojen osalta ja työllistymistä edistäviin palveluihin ohjattaessa. Työttömyysturvan työvoimapolitiittisen lausunnon antava taho joutuu joka tapauksessa perehtymään asiakasprosessiin ja selvittämään asioita (esim. palvelujen kestojen laskeminen) kyetäkseen antamaan lainmukaisen työvoimapolitiittisen lausunnon asiakkaalle. Uhkana on myös palveluiden aloittamisen tai asiakkaan työttömyysturvan maksatuksen viivästyminen. Tilannetta voisi helpottaa se, että kokeiluun siirtyville TE-virkailijoille jäisi pieni prosentti TE-toimiston työpanosta (kaksi hattua), jolla he voisivat antaa työttömyysturvaa koskevat lausunnot. TE-toimisto ei löydä perusteita sille, miksi kokeilu voisi kuitenkin antaa työttömyysturvalausunnot, jotka koskevat työttömyysturvalla tapahtuvaa omaehtoista opiskelua, jos mahdollisuus muihin työllistämistä edistäviin palveluiden lausuntoihin evätään. Päätöksen merkittävyyden (viranomaispäätöksen luonne) vuoksi tilanteen luulisi olevan päinvastoin niin, että ko. opiskelusta lausunnon antaisi TE-toimisto ja muista työllistyvistä palveluista kokeilu voisi ne antaa.

Omaehtoisen opiskelun, kuten muidenkin kokeilun tekemien selvitysten ja tulkintalinjausten osalta, on riskinä, että kunnan ja TE-toimiston tekemät tulkinnat ja käytännöt poikkeavat toisistaan. Tämä heikentää asiakkaiden yhdenvertaisuutta riippuen työttömyysturvalajista, iästä tai kansalaisuudesta/kielitaidosta kokeiluiden alueella. Työttömyysturvalla tapahtuvassa omaehtoisessa opiskelussa on eri perusteet kuin muussa opiskelussa. Vaatii vähintään tiukkaa koordinaatiota ja valvovan viranomaisen tulisi olla sama TE-toimistoissa ja Kokeiluissa (vrt. lakiluonnoksen ehdotus, jonka mukaan AVI valvoo kokeiluja).

Työttömyysturva osalta yksityiskohtaisissa perusteluissa ja lain varsinaisissa momenteissa oli sekaannusta termeissä. Puhutaan, että kunta ilmoittaisi työttömyysetuuden maksajalle asiakkaan osallistumisesta työllistymistä edistävään palveluun, vaikka TE-toimisto antaa työvoimapoliittisen lausunnon. Tarkoitetaanko tällä ilmoituksia poissaoloista vai mitä?

13§ selvityspyyntökäytäntö ja kunnan ilmoitus tiedotelausunnolla OF1 maksajalle on ok.
"Kuntakokeiluun sisältyy riski siitä, että työvoiman alueellinen liikkuvuus jonkin verran vähenee..."
Riski on olemassa kunnissa, joissa ohjataan vain kuntien omiin työllistämiskohteisiin. TE-toimistojen laajemman alueen työnvälitys- ja yrityspalvelut mahdollistavat huomion kiinnittämisen laajemman alueen työpaikkatarjontaan ja asiakkaan edun kannalta optimaaliseen työllistämiseen. Kuntien, alueiden ja TE-toimistojen yhteistyö elinvoima- ja yritys-palveluissa tulee olla tiivistä.

"6 § Kokeilualueella järjestettävät julkiset työvoima- ja yrityspalvelut.
"Kokeilualue myöntäisi momentin 1 kohdan mukaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettussa laissa tarkoitetun palkkatuen työnantajalle siten kuin siitä säädetään työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvussa..."

Toiseksi kokeilualueen kunta tekisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 8 luvussa tarkoitetut päätökset starttirahan myöntämisestä työnhakijalle..."

TE-toimisto kiinnittää myös palkkatuen myöntämisen osalta huomiota henkilö- ja työnantaja-asiakkaiden yhdenvertaiseen kohteluun palkkatuen myöntämisen perusteissa riippumatta siitä, onko kokeilun vai TE-toimiston asiakas. Palkkatuki- ja starttiraha päätösten osalta tulisi harkita, onko se vastaavan kaltainen virnaomaistehtävä kuin työttömyysturvan asiantuntijalausunnat (selvityspyynnöstä tehtävät), joka tulisi keskittää TE-toimistoon.

"Pykälän 3 momentin 1 kohdan mukaan kokeilualueen kunta päättäisi työnhakijan omaehtoisen opiskelun työttömyysetuudella tukemisen edellytysten täyttymisestä siten kuin siitä säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvussa. Momentin 2 kohdan mukaan kunta päättäisi maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun työttömyysetuudella tapahtuvan tukemisen edellytyksistä siten kuin siitä säädetään kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22 - 24 §:ssä"

Huomioitava aiemmin mainittu tasavertaisuus riippumatta onko kokeilun vai TE-toimiston asiakas.
"Kokeilualueeseen sovellettaisiin, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 12 luvun 6 §:n 1, 2 ja 4 momenteissa säädetään työ- ja elinkeinotoimiston tiedonsaantioikeudesta. Mainittujen lainkohtien nojalla myös kokeilualueella olisi oikeus saada salassapitosäynnösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta julkisen työvoima- ja yrityspalvelun toimeenpanossa välttämättömät tiedot muulta valtion viranomaiselta, kunnan viranomaiselta..."

"Välttämättömät tiedot" ohjeistettava melko tarkkaan. Palveluiden sirpaleisuus ja mahdolliset työntekijöiden laajat toimenkuvat sekä monien asiakastietojärjestelmien käyttö lisäävät tietotosuojariskejä. Asiakkaalle voi hämärtyä, mikä on häntä ohjaavan asiakaspalvelijan rooli.
"16 § Työ- ja elinkeinotoimiston virkamiehen siirtäminen kokeilualueelle.

Pykälän mukaan työ- ja elinkeinotoimiston virkamiehiä voidaan siirtää työskentelemään kokeilualueilla kunnan johdon ja valvonnan alaisina tässä laissa tarkoitetuissa kunnan toimivaltaan kuuluvissa tehtävissä noudattaen, mitä valtion virkamieslain (750/1994) 20 §:ssä säädetään. Sanotun pykälän mukaan virkamies voidaan määrääjäksi siirtää työskentelemään osin tai kokonaan toisen viraston toimivaltaan kuuluvissa tehtävissä tai muun työnantajan kuin valtion palveluksessa, Valtion työ- ja

elinkeinotoimistojen tässä laissa tarkoitettujen tehtävien kokeilualueilla hoitamista vastaava henkilöresurssi siirtyisi kokeilun ajaksi kokonaan työskentelemään kokeilualueiden johdon ja valvonnan alaiseksi."

Tätä on voitava vielä harkita. Osittaisella tehtävänkuvalla voitaisiin poissulkea mm. työttömyysturva-tehtäviin sisältyvää tehottomuutta ja resurssien päällekkäisyyttä sekä helpottaa asiakkaiden tasavertaisuutta erilaisissa tulkintatilanteissa. Tietyissä erityisosaamista vaativissa tehtävissä resurssien jakaminen lisää palvelun haavoittuvuutta.

23 Kainuun kunnat (pl. Puolanka)

on valittu kokeilukunnaksi vuosina 2020–2022 järjestettävään työllisyyskokeiluun. Työ- ja elinkeinoministeriö on antanut 20.12.2019 työllisyyskokeiluja koskevan lakiluonnoksen, jonka mukaisesti valitut kokeilualueet järjestäisivät alueillaan eräät julkiset työvoimapalvelut kokeilun asiakaskohderyhmälle.

Kainuun kuntien yhteisiä huomioita kokeilulaista:

- Suhde kuntouttavaan työtoimintalakiin puuttuu kokeilulaista kokonaan.
- Työllistämisveloitteet ovat kasvaneet kunnissa ja sitovat jo merkittävän osan myös kuntien omista tuettuun työllistämiseen varatuista omista resursseista. Kokeilussa tulisi varmistaa, että kokeilulaki ei kasvata näitä vastuita. Esityksen mukainen resurssienjako voi johtaa nähdäksemme kokeilualueiden aliresursointiin sekä siirtyvien henkilöiden määrän että näihin tehtäviin liittyvän osaamisen osalta. Miten varmistetaan osaamisresurssien riittävyys ja tarpeen mukainen perehdytys mm. työttömyysturva-tehtävien hoitoon. Lopullinen resurssi-jako tulisi kohdentua siirtyvän asiakaskohderyhmän koon, palvelutarpeen sekä nykyisen palvelutason mukaisesti.
- Perusteet liittyen kokeilujen jälkeiseen aikaan ja tähän liittyvään tavoitettiin puuttuvat täysin.

6§ Kokeilualueella järjestettävät julkiset työvoima- ja yrityspalvelut:

- Kokeilualueen kohderyhmän käyttöön TE-toimiston tarjoamat ammatinvalinta- ja uraohjauspalvelut. Kohta esityksessä 6§ kolmas kappale antaa kuvan, että TE –toimisto antaa tietoa ja neuvontaa, mutta kokeilualue järjestäisi JTYP –lain mukaiset ammatinvalinta ja ura-ohjauspalvelut.
- Työnantajalähtöinen työnvälitys myös osaksi kuntakokeilua, roolitus TE – toimiston ja kuntakokeilun välille. Kuntakokeilussa usein hyvä paikallistuntemus ja suorat työnantaja-kontaktit, jonka vuoksi kuntakokeilulle myös annettava mahdollisuus työnantajalähtöiseen työnvälitykseen ja yritysten palveluihin.

6§ 2 momentti:

- Palkkatukeen uutena myöntämisperusteena sosiaalinen työllistäminen (julkinen sektori, yritykset, 3. sektori) ja sen tuen suuruus väh 50%.
- Yli 60 – vuotiaan työllistämisperusteesta vuoden työttömyysehto pois

9§ Vastuu palvelutarpeen arvioinnista ja suunnitelmista sekä seurannasta:

9§1 momentti:

- Vähimmäiskoulutustaso, ketkä voivat tehdä palvelutarpeen arviota. Onko tämä jossain määritelty?

Lait 9§ ja 12§:

- Kelan mahdollisuus käyttää URA – järjestelmää? Työntekijät eivät ole virkasuhteessa vaikka hoitavat virkatehtäviä. Vrt. nykyinen TYPPi – järjestelmä, joka mahdollistaa Kelan nähdä tietoja ja kirjata tietoja.
- URA:n kirjaamismahdollisuudet olemattoman pienet. Tarvitaan lisäsivuja käyttöön esim. kartoitusvälilehti.

11§ Kuntoutus-, koulutus- ja työntekomahdollisuuden järjestäminen:

11§ 1 momentti:

- Ansiosidonnaista päivärahaa saavat lähellä veloitetta olevien henkilöiden aktiivinen kartoittaminen TE – toimistoissa. Tällä hetkellä nähtävissä, että veloitteen lähestyville henkilöille ei ole aktiivisesti tarjottu kuntoutus- ja työllistämistä edistäviä palveluita. Lisää kuntien velvollisuuksia tarjota työtä!

Voitaisiin kuitenkin aktiivisella kartoituksella mahdollistaa työllistyminen esim. osatyökykyisyyteen perustuen ennen velvoitetta. Aika usein perus-te sille löytyy ko. kohderyhmässä.

11§ 2 momentti:

- Sama velvollisuus TE – toimistoille, koska heille jää ansiosidonnaista saavat työnhakijat. Viitataan tässä edelliseen momenttiin. Tämä lain kohta ei usein toteudu nykytilanteessa.

11§ momentti 3:

- Kunnalla velvoitetyössä olevan siirtäminen käyttäjärytykseen tulee mahdollistaa. Tällä hetkellä ei saa tehdä.

- Velvoitteen jälkeinen 10kk jäähysääntö palkkatukeen pitää poistaa. Poisto lisää suoraan ko. ikäryhmän työllistymismahdollisuuksia julkiselle työnantajasektorille sekä yrityksiin työttömyyden sijaan> vaikutus työllisyysasteeseen

- Velvoitteen aikana mahdollisesti todettujen työkyvyn rajoitteiden vuoksi, oikeus työllistää heti velvoitteen jälkeen osatyökykyisyyden perusteella pitää mahdollistaa. Nyt 10kk jäähysääntö voimassa.

- Jos velvoitteen alkuvaiheessa tietona työkyvyn rajoitteet, silloin pitää olla mahdollisuus työllistää osatyökykyisyyden perusteella pidempään kuin 6kk.

• Lakiin uutena kohtana työkykyarvioiden pakollinen järjestäminen kaikille niille työnhakijoille (TE-toimisto ja kuntakokeilu), joilla todetaan palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä haasteita toiminta- ja työkyvyssä. Lisäksi lakiin kirjaus kuntoutuspalveluiden saatavuudesta ja käyttämisestä. Osallistuminen niihin myös velvoittavaksi, kun kirjattu suunnitelmaan.

• Lakiin muutos, ettei toimeentulotuen saaminen edellytä työnhakijana oloa. Palvelutarpeen arvioissa tulisi esille perusteet. Työttömät oikeille etuuksille työttömyysturvan sijaan, silloin kun työllistyminen tai osallistuminen kuntoutus, koulutus tai työllistymistä edistäviin palveluihin ole mahdollista.

24 Salon kaupunki

Kokeilun kohderyhmä

Aiemmin esitetyn kohderyhmän lisäksi Salon kaupunki esittää kohderyhmään kaikkia kunnan osarahoittaman työmarkkinatuen piirissä olevia työnhakijoita. Nyt esimerkiksi on osa-aikatyötä tekeviä yli 300 pv tmt työnhakijoita, joilla ei kuitenkaan työssäoloehto täyty. Näitä on myös yli 1000 pv tmt kohderyhmässä.

HE lakiluonnoksessa 8 § todetaan, että mikäli asiakkaan työnhaku päättyy kokeilun aikana ja hän käynnistää sen uudestaan, asiakkuus jatkuu kokeilussa vaikka, vaikka tämän lain 3 §:n 1 momentissa säädetty edellytykset eivät täyttyisi. Salon kaupunki toivoo, että kokeilun aikana ansiopäivärahalle siirtyvät kokeilun asiakkaana olleet yli 30 vuotiaat/ ei vieraskieliset siirtyisivät TE-palveluiden asiakkaaksi.

Resurssit

Työhallinnon kokeiluun kohdentuvia resursseja tulee tarkistaa vuosittain, asiakasmäärien ja TE-hallinnon tehtävien mahdolliset tulevat muutokset huomioiden.

Kokeilun aikataulu, aloitus

Salon kaupunki on ensimmäistä kertaa mukana työllisyyskokeiluissa. Uuden toiminnan suunnitteluun, järjestelyihin ja käynnistämiseen pitää saada riittävästi aikaa. Toivomme kokeilun aloitusajan kohdaksi 1.9.2020.

Kokeilun tavoite

Luonnoksessa ei ole riittävän hyvin tuotu esille tavoitetta sille, mitä tapahtuu kuntakokeilun päätyttyä. Kokeilun organisointi on valtava ponnistus keskisuurelle kaupungille ja siihen on osallistuttu oletuksella, että tavoitteena on TE-hallinnon tehtävien siirtyminen kuntiin.

Palveluiden kehittäminen

Kuntakokeilun myötä kaupunki saa lisää tietoa ja kokemusta työttömien kuntalaisten palvelutarpeista. Salon kaupunki toivoo kokeilun lainsäädännön mahdollistavan uusien työllistymistä edistävien palveluiden innovatiivisen kehittämisen kokeilun aikana. Myös olemassa olevien JTYP-lain mukaisten palveluiden sisältöihin toivotaan aidosti mahdollisuutta vaikuttaa.

Kokeilukunnilla tulisi olla myös mahdollisuus järjestää omia kilpailuttamiaan työllistymistä edistäviä palveluja kohderyhmälle.

Työnantaja/yrityspalvelut kuntakokeilussa

Kuntakokeilussa tulee olla mahdollisuus tehdä paikallista työnantajapalvelua siten, kuin sen katsotaan hyödyttävän kokeilun asiakaskohderyhmää ja toisaalta paikallista elinkeinoelämää. Kokeiluhenkilöstön tulee voida tehdä asiakaslähtöistä yhteistyötä työnantajien kanssa, esimerkiksi työpaikkakäynnit työkokeiluun tai palkkatukityöhön liittyen. Tehostetussa palvelumallissa asiakastyötä tekevien kokeiluhenkilöstön on hyvä pitää yllä säännöllistä kontaktia työnantajiin siten, että yhteistyöllä voidaan parantaa asiakkaiden työllistymistä ja kokeiluhenkilöstön osaamista.

25 Espoo, yksityishenkilö

Asiakkaan optimoidun ja oikea-aikaisen palveluohjauksen takaa riittävällä asiantuntemuksella tehty palvelutarpeen kartoitus. Lakiesityksen mukaan vaikuttaa siltä, että nykyisin, kolmikannassa tehtävät suunnitelmat, aiheuttavat päällekkäisyyttä. Erityisesti juuri ko. kokeiluun siirtyvien asiakasryhmien tuentarupeiden monialaisuudesta johtuen alkukartoitus ja pohjatyö täytyy tehdä perusteellisesti luottamusta rakentavassa vuorovaikutuksessa asiakkaan kanssa, jossa asiakas tulee kohdatuksi ihmisenä, eikä osana massaa, jonka palvelutarve arvioidaan kömpelön kyselylomakeohjelman avulla.

Hyvien ihmissuhdetaitojen lisäksi näiden asiakasryhmien monimuotoisen palvelutarpeen ymmärtäminen vaatii suhteellisen laaja-alaista asiantuntemusta, jotta pystyy havainnoidaan ja huomioimaan asiakkaiden toimintakykyyn, työkykyyn sekä osallisuuteen liittyviä ongelmakohtia. Lisäksi asiakkaan kohtaavan henkilön tulisi hallita erinomaisesti kotikuntansa alati muuttuva monialainen palveluverkosto, sekä mielellään myös pystyä ohjaamaan asiakkaita kunkin profiilin mukaisten kolmannen sektorin palveluiden piiriin.

Suuri osa tämän kokeilun piiriin kuuluvista asiakkaista on hyvin moninaisten ongelmien kanssa painiskelevia pitkäaikaistyöttömiä henkilöitä, joiden vastuunohjaajien harteilla on erittäin epäorganisoidun ja äärimmilleen kuormittuneen palveluverkoston hallinta ja asiakkaan ohjaaminen siinä. Mikäli vaikutavuutta työllisyysenhoidossa halutaan tehostaa, pitäisi vastuunohjaajan voida keskittyä kaiken asiakaslähtöisen ja vaikuttavan asiakastyön peruspilareihin, eli asiakkaiden kohtaamiseen, kuunteluun ja motivointiin.

Mikäli siis kokeiluun lähteville kunnille annetaan vetovastuu työllisyysenhoidossa ja lainsäädännöllä mahdollistetaan työntekijöiden työn kuormittavuuden lisääminen "päällekkäisyyksiä" eli eri asiantuntijatahojen verkostomaista työskentelyä vähentämällä, on ensiarvoisen tärkeää, että kunnallisella tasolla panostetaan palveluverkoston koordinointiin ja hallintaan. Lainsäädännön tulisi velvoittaa työllisyysenhoidosta vastaavia kuntia toimivan palveluverkoston kehittämiseen ja ylläpitämiseen siten, että kunnan vastuulla olisi huolehtia siitä, että jatkuvasti muuttuvaa palveluverkostoa hallitsee, ylläpitää ja koordinoi henkilö, joka on asiakastyötä tekevien konsultoitavissa, ymmärtää asiakastyön prosesseja ja pystyy siten kehittämään käytännön tasolla toimivia palveluprosesseja ja työvälineitä operatiivisen tason ohjaustyötä tekevien käyttöön.

26 Helsingin seudun kauppakamari

Työnantaja- ja henkilöasiakaspalveluiden toteuttaminen jatkossa eri toimijoiden toimesta ei saa johtaa siihen, että yritysten on vaikea löytää ja saada palveluja. Lisäksi on otettava huomioon, että yritys saattaa toimia usean eri kunnan alueella.

Työperäisen maahanmuuton saatavuusharkinnan käsittelyajat ovat tällä hetkellä Uudella-maalla lyhyet. Osaavan työvoiman saatavuuden kannalta on erittäin tärkeää, että mikäli saatavuusharkintaa ei poisteta kokonaan, käsittelyajat eivät pitene nykyisestä.

Ehdotus ei edellytä palvelujen järjestämistä kuntien toimesta, vaan kunta voi hyödyntää valtion kilpailuttamia palveluntuottajia. Ehdotettua mallia joustavampi vaihtoehto olisi, että kokeilualueet voivat julkisesta työvoima- ja yrityspalveluista annetun lain 5 § mukaisesti itse kilpailuttaa palveluiden tuottajat. Kilpailutus kokeilualueiden tarpeiden mukaisesti parantaisi niiden kykyä vastata alueen tarpeisiin.

27 Pirkanmaan ELY-keskus

Myönteisenä huomioina todetaan esityksen pyrkimys terävöittää Kuntakokeilujen ja toisaalta TE-toimiston profiilia siten, että TE-toimiston rooli vahvistuisi työvälitys- ja yritys-palvelujen tarjoajana ja kuntakokeilut saisivat vahvan rooli heikommassa työmarkkina-asemassa olevien asiakkaiden palvelujen kehittämiseen. Pidämme tärkeänä yhteistyön ja työllisyydenhoidon palvelujen ekosysteemin kehittämisessä, että roolit ja tehtävät ovat selkeät - se mahdollistaa myös hyvän yhteistyön rakentamisen tulevaisuudessa.

Myönteisenä todetaan myös pyrkimys vaikuttavuuden analysointiin ja tiedolla johtamisen mahdollistamiseen.

Yleisilmeeltään luonnos on kuitenkin vielä keskeneräinen. Asioita ja tekstin osia puuttuu ja näitä on todennäköisesti tavoite täydentää.

Muutamia huomioita:

Valmistelu (kohta 1.2.)

Valmistelussa on kerrottu ELY-keskusten ja TE-toimiston osallistuneen esityksen valmisteluun. TE-hallinto ei ole osallistunut varsinaisesti esityksen valmisteluun, eikä ole ollut varsinaisesti esim. Työpolitiikan alatyöryhmän työskentelyssä mukana. Esitystä olisi hyvä täsmentää valmistelun osalta.

Roolit ja tehtävät:

Esim. sivulla 13 on kuvattu TE-toimiston, KEHA-keskuksen ja TE-Aspan tehtäviä ja roolia kuntakokeiluissa.

ELY-keskusten roolia ei ole avattu. ELY-keskusten rooli ja tehtävät suhteessa työllisyyskokeiluun tulisi kirjata.

Ylipäättään eri toimijoiden rooleja tulisi selkiyttää; esim. AVI:n rooli laillisuusvalvojana jää vielä täsmentymättä.

Alueellisen työllisyydenhoidon kokonaisuuden koordinointi, arviointi ja ohjaus jää myös puutteellisesti kuvatuksi. TE-toimiston ja kokeilun yhteistyövelvoite on mainittu, mutta kyse on laajemmasta ohjauksen ja toiminnan suuntaamisen kokonaisuudesta. Esityksestä syntyy vaikutelma, että asiaa ei ole vielä kokonaisuutena käsitelty. Asioita on jäämässä harmaalle vyöhykkeelle.

Toimeenpano ja seuranta:

Todetaan, että TEM seuraa indikaattoreita kuukausittain. Esityksessä ei ole kuvattu, miten tietoa käsitellään ja mihin käytännön toimiin se voi johtaa. Mikä tarkoitus seurannalla on? Yleinen informaatio tutkijoille vai hyödynnetäänkö sitä toiminnan ohjaamisessa? Jos tietoa hyödynnetään ohjaamisessa, niin miten ja kenen toimesta?

Asiakkaiden yhdenvertaisuus ja alueellinen liikkuvuus on tuotu esiin esitysluonnoksessa. Tunnistetuihin haasteisiin tulisi kiinnittää jo ennakkoiden vahvempaa huomioita ja kuvata, miten näitä arvioituja riskejä voidaan minimoida.

Pykäläkohtiin liittyvät täsmennystarpeet:

5§

Todetaan, että kokeilualue valvoo ostopalveluja. Määrittely on epätarkka. Täsmennettävä, että JTYP-hankintoja valvoo hankintayksikkönä ja palveluntuottajien sopimusosapuolena ELY-keskus.

Kuntakokeilut osallistuvat laadun valvontaan samassa roolissa kuin TE-toimistot sopimuksen käyttäjinä.

17§

Todetaan, että yhteistyöelimestä tulisi käsitellä työ- ja elinkeinotoimistojen suunniteltavia palveluja ennen niiden hankkimista. Onko tässä ollut kuitenkin tarkoitus kirjata, että käsitellään kuntakokeilun asiakkaille hankittavia palveluja? TE-toimisto ei suunnittele palveluhankintoja kokeilulle, vaan suunnittelu tapahtuu yhteistyössä ELY-keskuksen (hankintayksikkö ja palvelujen suunnittelija) ja kuntakokeilun (palvelun suunnittelija) kanssa. ELY-keskus huolehtii niin TE-toimistolle kuin kuntakokeilulle hankittavien palvelujen riittävästä suunnittelukoordinaatioista ja mikäli TE-toimistolle ja kuntakokeilulle hankitaan yhteisiä palveluja, myös niiden suunnitteluyhteistyöstä.

28 Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus toteaa, että suunnitelluilla työllisyyden kuntakokeiluilla on mahdollisuuksia saada uusia ratkaisuja ja toimintamalleja työllisyyden hoitoon. Kuntien sosiaali- ja terveyspalveluiden kytkeminen suunnitellulle kohdeasiakaskunnalle suurella todennäköisyydellä tuo uusia avauksia ja polkuja työllistymiseen. Valtion ja kuntien välillä on mahdollisuuksia kehittää uutta verkostoitumista ja yhteisiä toimintamalleja kokeilujen kautta. ELY-keskus haluaa kuitenkin esittää joitakin kannanottoja ja kysymyksiä työllisyyden kuntakokeilua koskevaan hallituksen esitykseen seuraavasti.

Hallituksen esityksen mukaisten kokeilujen taloudellisia vaikutuksia tulisi tarkentaa. Millaiset ovat arvioidut tuottavuuden lisäykset työllisyyden hoidossa suhteessa nykyiseen malliin? Onko kunnilla tarpeellinen arvio siitä, minkä verran kustannusvastuutta niille siirtyy kokeilun myötä? Suunniteltu minimiomavastuu ei todennäköisesti riitä kattamaan kunnille koituvia kustannuksia kokeilussa, mikäli kokeiluissa tavoitellaan merkittävää palvelutason nostoa verrattuna valtion nykyiseen tarjoamaan palvelutasoon.

Valtion toimintamenokustannukset todennäköisesti kasvavat, koska tietojärjestelmä-, toimitila- ja henkilöstöön liittyviä kehittämis- ym. kustannuksia maksettaisiin sekä valtiolle että kunnille. Kuntien toteuttamien ESR-, työllisyyspoliittisten ja STEA:n kokeiluhanketeemaan liittyvien hankkeiden yhteensovitus kokeiluun kuntakokeilualueilla on pohdittava. Kuntien omaan maksuosuuteen tai tulosten seurantaan ei mielestämme voida laskea näitä hankkeita mukaan, koska kaikissa kokeilukunnissa ei ole vastaavia hankkeita mahdollisuutta toteuttaa. Asiasta on ollut epäselvyyttä erityisesti maksuosuuden osalta.

Hallituksen esityksessä yhdeksi kokeilun kohderyhmäksi on mainittu vieraskieliset ja maahanmuuttajat. On huomioitava, että vieraskieliseksi väestökisterissä on merkitty myös sellaisia Suomen kansalaisia, jotka ovat syntyneet ja asuneet koko elämänsä Suomessa, mutta joiden äidinkielenä on esim. toisen vanhemman mukaan merkitty muu kuin kotimainen kieli. Vieraskielisyys kokeilun kohderyhmän määrittämisessä on yhdenvertaisuuden kannalta arveluttavaa. Kohderyhmän määrittämisessä keskeisenä kriteerinä tulisi olla äidinkielen sijaan asiakkaan palvelutarve. Huomattava on, että suurin osa haastavassa työ-markkina-asemassa olevista maahanmuuttajista on joko työmarkkinatuen saajia tai perus-päivärahalla olevia. Siten he siirtyisivät kuntakokeilun asiakkaiden joukkoon, mikäli heidän etuunsa kuuluu kokeilun myötä ilman, että vieraskieliset olisivat omana kohderyhmänään.

Vieraskielisten ryhmä on kuntakokeilun palveluiden osalta myös haasteellinen heterogeenisyytensä vuoksi. Kohderyhmässä on myös vain hetkellisesti työttöminä olevia ulkomaalaisia huippuasiantuntijoita ja Suomessa syntyneitä suomalaisia, jotka voivat siirtyä nopeasti takaisin työmarkkinoille. He ovat palvelutarpeensa vuoksi rinnastettavissa TE-toimiston asiakkuudessa säilyviin työnhakijoihin. Vastaava palveluiden sopivuuden haaste suhteessa asiakkaiden palvelutarpeisiin koskee myös muita kuin vieraskielisiä asiakkaita, koska esityksen mukaan asiakas säilyy kokeilun asiakkuudessa vaikka hänen työllisyystilanteensa kokeilun aikana muuttuisi. Esimerkiksi vuoden työllisyysjakson myötä asiakkaan palvelutarve on voinut merkittävästi muuttua. Kuntakokeilun pitäisi siten pystyä huomioimaan prosesseissaan ja palveluvalikoimassaan huomattavan laaja palvelutarpeiden kirjo.

Pykälässä 8 on määritetty asiakkuuden päättymistä. Luonnoksessa on otettu kantaa siihen, miten asiakkuuden kanssa menetellään, jos työnhakija-asiakkuus kokeilun aikana päättyy ja alkaa uudelleen. Sen sijaan kantaa ei oteta siihen, miten menetellään asiakkaan muuttaessa kuntakokeilukunnan ja sen ulkopuolisen kunnan välillä tai kuntakokeilujen välillä. Nykymallissa asiakkaan muutto ei vaikuta hänen TE-palveluasiakkuuteensa.

Kuntakokeilun eduksi on lakiluonnoksessa esitetty se, että kunta voi monialaisena toimijana tuottaa palveluita kohderyhmälle nykyistä laajemmin. Laki ei velvoittaisi kokeilualueita järjestämään muita kuin julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain (JTYPL) mukaisia palveluita, mutta se olisi kuitenkin mahdollista. Jotta kokeilu aidosti tuottaisi uusia toimintamalleja ja tehostaisi palveluita, olisi oleellista, että palveluvalikoima ja resurssit olisivat nykyistä kattavammat. Jos palveluita järjestetään muina kuin JTYPL:n mukaisina palveluina, tulee varmistaa, ettei palveluihin osallistuminen vaaranna asiakkaiden toimeentuloa esimerkiksi sen vuoksi, että palveluilla olisi työttömyysturvaseuraamuksia. Jos palvelu ei ole JTYPL:n mukaista, niin asiakas ei myöskään voi saada palvelun ajalta ylläpitokorvausta.

Monialaisuuden hyötyjä pohdittaessa on myös huomioitava se, että osassa kokeilualueita sote-palvelut järjestetään kuntayhtymän toimesta. Kuntayhtymien ja kuntakokeilualueen tuottamien palvelujen ja kuntakokeilujen palvelujen yhteensovitus vaatii runsaasti resursseja ja etukäteissuunnittelua. Lisäksi usean kunnan kokeilualueilla jokaisella kunnalla voi olla oma sote-palveluiden tuotantonsa ja linjauksensa. Kuntakokeilun asiakkaat eivät siten ole välttämättä yhdenvertaisessa asemassa keskenään, jos asuinkunnan sote-palvelut toimivat muista kokeilualueiden kunnista poikkeavasti. Kokeilun ja sen ulkopuolisten asiakkaiden tasa-arvoinen kohtelu ja palvelujen saatavuus tulee varmistaa myös sote-palvelujen ja työllisyysneuvonnan palvelujen osalta.

Esitettyssä lakiluonnoksessa todetaan, että määrärahat jaettaisiin edelleenkin ELY-keskuksille, jotka kiintiöisivät määrärahaa myös kokeilualueille. Esityksestä ei käy ilmi, miten määrärahojen kiintiöinti käytännössä hoidetaan, seuranta vastuutetaan ja miten varmistetaan määrärahan joustavasta käytöstä ja riittävydestä koko ELY-alueella. ELY-alueella kuntakokeilujen ja muun maakunnan tilanne ja tarpeet voivat olla hyvinkin erilaiset ja siten määrärahaa kuluu eritahtisesti alueella. Missä määrin määräraha on ristiin-käytettävissä, siirrettävissä TE-toimiston ja kuntakokeilun tai useiden alueella toteutettavien kuntakokeilujen välillä? Selventää tulee myös se, miten hoidetaan määrärahojen vähennys- ja lisäystarpeet kesken vuotta ja mikä taho vastaa mahdollisista kustannusten ylityksistä tai määrärahojen käytöstä vastoin säädöksiä.

Kuntakokeilualueella olisi velvollisuus järjestää kaikkia kokeilun piiriin kuuluvia palveluita riittävästi alueen työmarkkinoiden toimivuuden ja osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi sekä maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi. Esityksestä ei käy ilmi, miten riittävä taso määritellään. Jos tasoa ei määritetä, riskinä on asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun vaarantuminen, jos palveluiden riittävydessä kuntakokeilujen tai kuntakokeilun ja TE-toimiston välillä on merkittäviä eroja. JTYPL:n mukaisiin palveluihin on käytettävissä vain rajallinen määräraha.

Valtion työllisyysmäärärahoilla tehtävien hankintojen osalta lakiluonnoksessa on todettu, että hankinnat hoitaa alueella toimiva elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, työ- ja elinkeinotoimisto tai kehittämis- ja hallintokeskus. Kuitenkin lakiluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (5§) todetaan, että järjestämistä vastaava kunta vastaisi viime kädessä myös palvelun tuottajien toteuttamisen palveluiden tuottamisen valvonnasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Lisäksi todetaan, että kokeilualue valvoisi sekä oman tuotantonsa että ostopalveluina tuottavien palveluiden laatua. Jos tällä viitataan työllisyysmäärärahoihin hankittuihin JTYPL:n mukaisiin palveluihin, niin kyseiset tehtävät kuuluvat hankkijalle, ei kuntakokeilun kunnille. Ei ole tarkoituksenmukaista, että kokeilu-kunta vastaisi palvelujen tuottamiseen liittyvistä reklamaatiomenettelyistä ja niiden seuraamuksista myös valtion hankkimien palvelujen osalta.

Omaehtoisen opiskelun tukemiseen liittyvien lausuntojen siirtäminen kuntakokeilualueen tehtäväksi ei saa vaikuttaa asiakkaiden epätasa-arvoiseen kohteluun. TE-toimistoilla on käytännössä ollut toimialueensa työmarkkinatilanteeseen soveltuvat asiakaslähtöiset linjaukset lausunnoissaan.

Lakiluonnoksessa on esitetty, että kuntakokeilun valvonta olisi aluehallintoviraston tehtävä. Aluehallintovirasto voisi kantelun perusteella tutkia, onko kunta toiminut lakien mukaisesti. Kantelevatko sitten jatkossa kuntakokeilun yksittäiset asiakkaat aina aluehallintovirastoon, jos he ovat tyytymättömiä samaansa asiakaspalveluun tai yksittäiseen palveluun? Lakiluonnoksesta ei ilmene, miten tämä valvontavelvoite on huomioitu aluehallintoviraston resurssoinnissa. Kanteluihin vastaaminen vaatii aiheen erityistuntemusta ja asiakkaan oikeusturvan kannalta on tärkeää saada asiat käsiteltyä ripeästi. On mahdollista, että kokeilun käynnistymisen alkuvaiheessa kanteluita tulisi tavanomaista enemmän. Lakiesityksestä ei ilmene, miten menetellään niissä tapauksissa, jos työ- ja elinkeinotoimisto tai ELY-keskus havaitsee kuntakokeilualueella toimittavan lainvastaisesti.

Hallituksen esityksen pykälässä 2 säädettäisiin, että kokeilukunnat voivat laatia kirjalliset sopimukset keskenään palvelujen tuottamisesta. ELY-keskuksille tulisi olla oikeus tarvittaessa puuttua sopimusten sisältöön siltä osin kuin palveluiden tuottamisessa on selkeitä puutteita valtion rahoittaman JTYPL:n mukaisten palvelujen osalta.

Hallituksen esityksessä työvoiman liikkuvuuden väheneminen on mainittu riskiksi työvoiman saataavuuden ja työllisyysasteen nostamisen näkökulmasta. Esityksestä ei käy ilmi, miten ja millä mittarein työvoiman liikkuvuuden edistymistä voidaan seurata. Ilman mahdollisuutta seurantaan, kokeilun aikana ei voida kehittää ratkaisumalleja ongelmaan.

Kuntakokeilun vaikuttavuuden mittareiden suunnittelu on vielä kesken. Kokeilu on kestoaltaan melko lyhyt, joten uhkana on, ettei kokeilun vaikuttavuudesta saada riittäviä indikaattoritietoja ennen seuraavaan vaiheeseen siirtymistä.

29 Jyväskylä, yksityishenkilö

Toivon, että

1. kuntouttavan työtoiminnan paikoista olisi mahdollista päästä halutessaan palkkatukityöhön osaaikaiseen tai kokopäiväiseen elämäntilanteen ja työkyvyn mukaan. Eli tarvitaan lisää palkkatukityöpaikkoja eri aloille.
 2. Työkokeilussa olisi mahdollista saada matkakorvaus kuten kuntouttavassa työtoiminnassakin on, jotta ei olisi kaikin puolin kannattavampaa olla kuntouttavassa työtoiminnassa, vaikka kunto olisikin jo työkokeiluun sopiva. En kannata kuntouttavan työtoiminnan ehtojen heikentämistä.
 3. Mielenterveyspalvelujen ja psykoterapian tarpeen mukainen takaaminen terapia-takuun avulla, jotta myös pienituloisella tai tulottomalla olisi mahdollisuus saada hoitoa ajoissa.
 4. Oppimisvaikeuksien tutkiminen ja tukitoimet niille, joilla tämä voi estää tai hidastaa opiskelua ja työllistymistä.
 5. Perustulo auttaisi ihmisiä keskittymään vahvuuksiin ja mitä voi tehdä ennemmin kuin vahvasti kontrolliin perustuva työmarkkinatuki, jossa pitää pyytää lupaa opiskella uutta contra jäädä kotiin tekemättä mitään mielekästä.
 6. Lisää porkkanaa ja tukea pitkäaikaistyöttömille ja kuntouttavaan työtoimintaan tai työ-kokeiluun osallistuville esim. valinnan mukaan kampaaja, hieroja, kuntosali jne., jotta voisi vahvistaa työn saamismahdollisuuksiaan.
 7. Päihdehoitovalikko laajemmaksi, jotta varhemmin voisi kiinnittyä katkaisuun ja pääsisi sen jälkeen heti jatkohoitoon - myös laitoskuntoutukseen.
 8. Teema-ryhmätoiminta-mahdollisuuksien lisääminen työttömille eri asiakaskuntaa kiinnostavien teemojen puitteissa.
 - Kuntouttavassa työtoiminnassa on paljon hoitamattomista mielenterveysongelmista ja oppimisvaikeuksista kärsiviä 20-35 vuotiaita.
- Olisiko mahdollista vahvistaa ennaltaehkäiseviä ja korjaavia hoito ja kuntoutuspalveluita jo peruskoulun ja toisen asteen aikana?
- Sote uudistus eli palvelujen laatu, riittävyys ja oikea-aikaisuus kulkevat käsikädessä työllisyyden kuntakokeilun tulosten kanssa.
- Työttömät ovat erittäin heterogeeninen ryhmä, jossa tukea kannattaa tarjota jo ensimmäisestä työttömyyspäivästä eikä odottaa pitkäaikaistyöttömyyden kynnyksen ylittymistä. Asiakaslähtöisesti. Voimaannuttaen. Lämmöllä.

30 Kainuun TE-toimisto

Kommentit kohtaan 1.1. Pohjalla olevat kokeilut ja niiden todelliset vaikutukset kohtaan toteamme, että työllisyydenhoidon kuntakokeilu on samanlaisina kuin edellisessä hallitusohjelmassa toteutettu kokeilu. Kokeilu ei tuo lisäarvoa, koska kokeilu on jo kerran kokeiltu. Uudessa kokeilussa tulisi olla selkeät eroavaisuudet ja tavoitteet edelliseen kuntakokeilun verrattuna.

Lisäksi taustaa kuvaavassa tekstissä painotettiin Tampereen ja Turun päättäneiden kokeiluiden vaikuttaneen selvästi alueen aktivointiasteeseen. Epäselväksi tutkimuksissa jää se lisääntyikö aktivointiasteet sen myötä, kun kaupungit lähtivät tarjoamaan esim. kuntouttavan työtoiminnan paikkoja reilusti enemmän aikaisempaan verrattuna. Eikös tätä tarjontaa voisi lisätä ilman kokeiluakin? Kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen on myös AVI tarkastuksessaan kiinnittäneet huomiota ja edellyttäneet, että kuntouttavaa työtoimintaa on järjestettävä asianmukaisesti.

Kommentit kohtaan 2.2. Miten perustellaan ja millä todennetaan, että motivaatio kunnilla on parempi kuin TE-toimistoilla. Kuntakohtaisuus sirpaloittaa työllisyydenhoidon järjestämistä, järjestäminen tulisi olla edelleenkin valtakunnallista. Onko kunnilla olemassa todellinen ymmärrys mitä järjestäminen velvoittaa? Vuonna 2015 tehdyn kyselyn mukaan kunnat eivät halunneet järjestämisvastuuta vaan lisää mahdollisuuksia vaikuttaa. Kuntien kanssa käydyn keskustelun pohjalta, ainakaan osa kunnista ei vielääkään tiedä, että ovat tässä kokeilussa saamassa itselleen järjestämisvastuun ja mitä se järjestämisvastuu todella tarkoittaa. HE:ssä ja muissakin yhteyksissä korostetaan, että kuntien pääsy URA-järjestelmään parantaa kuntien työllisyyden hoitoa. Miten URA-asiakastietojärjestelmään pääsy ja työttömien tiedon saaminen voi parantaa työllisyystilannetta?

Kuntakokeilu on lähtiessään jo vanhentunut, sote-palvelut tuotetaan useissa paikoissa kuntayhtymänä, ei kunnan omina tuotantoina. Lisäksi nykyisessä tilanteessa, jossa yritysten rekrytointiongelmat ovat suuret ja osaavan työvoiman saatavuus on vaikeaa, tulisi kaikki kehittäminen kohdentaa näihin asioihin.

Kuntakokeilut ja niihin valmistelu ja järjestäytyminen vie aikaa sekä lisää hallinnollisia tehtäviä, jotka hidastavat todellisiin haasteisiin vastaamista. On todella kyseenalaista lähteä tässä työllisyyskehityksessä näin suureen hallinnolliseen uudistukseen, joka hetkellisesti sekoittaa asiakaspalvelun. Tällanne on verrattavissa uuden henkilön perehdyttämiseen, jolloin työn alkamisesta menee vähintään 4-6 kk ennen kuin työntekijä pystyy täysimääräisesti tekemään työtään. Työllisyystavoitteen saavuttamiselle tämä on todellinen uhkakuva.

Nykytilan arvioinnissa kerrotaan, että kunnallisten työllisyyspalvelujen vahvuutena pidetään hyvää tuntemusta kunnassa tarjolla olevista työ- ja aktivointimahdollisuuksista, asiakaslähtöisyyttä sekä henkilökohtaista, yksilöllistä, oikea-aikaista ja ratkaisuihin pyrkivää palvelua. Kommenttina toteamme, että tämä toteutuu erittäin harvoissa kunnissa ja nykyisellään tukeutuvat näissä täysin TE-toimiston apuun. Lisäksi pelkät kuntien tarjoamat omat mahdollisuudet eivät riitä vaan tarvitaan laajempi tarjoama. Pienissä kunnissa kuntien tarjonta on usein pelkkä lakisääteinen veloitetyöllistämisen.

Alueilla hoidetaan työllisyyttä hyvin jo nyt erilaisilla epävirallisilla tai virallisilla kumppanuuksilla, joissa etuna on joustavuus, kaikkien mahdollisuuksien hyödyntäminen ja suuren hallinnollisen taakan välttäminen.

Kommentit kohtaan 3. Hallituksen esityksessä tulee enemmän velvoittaa, että kuntien pitää tehdä uutta ja lisätä työllisyydenhoitoon resursseja. Entisten resurssien ja tapojen siirtäminen ei riitä, vaan TE-toimistolta siirtyvien resurssien varaan lasketaan pitkälti koko asiakaspalvelu, koska ei konkreettisesti tiedetä mitä kaikkea asiakkuudenhallinta edellyttää. Aidosti tulisi luoda ja hankkia uusia palveluja, joita ei voida JTYP-lain mukaisesti hankkia. Nyt kunnat eivät ole varanneet tähän määrärahaa, ja muutoinkin kunnilla on tiukkaa talous-tilanne ja useilla kunnilla on käynnissä YT-neuvottelut.

Kommentit kohtaan 4.1. Kokeilua suunniteltaessa ja kokeilun tavoitteena on parantaa vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden tilannetta. Kokeilun kohderyhmä on laajentunut eikä kohderyhmänä ole pelkästään vaikeassa työmarkkina-asemassa olevat. Erityisesti kohderyhmä laajenee

kokeilun aikana, kun asiakkaat eivät siirry kokeilusta TE-toimistoihin, vaikka kokeilun kriteerit eivät enää täyty. Kohderyhmä pitäisi olla ne henkilöt, jotka ovat saneet 200 pvä työmarkkinatukea tai peruspäivärahaa, aidosti vaikeammassa työmarkkinatilanteessa olevat.

Kuntien huomio on monialaisissa palveluissa. Pelkkä työttömyysetuus, ikä tai kansalaisuus ei määrittele asiakkaan palvelutarvetta. Näissä asiakasryhmissä on hyvin erilaisia palvelu-tarpeita. Pelkona on nyt lähteä liian raskaalla palvelulla liikkeelle ja tämä lisää kustannuksia erityisesti sote-puolelle. Hallituksen esitykseen ei tule kirjoittaa tarkkoja resurssilukuja vain resurssien laskenta periaatteet. On huomioitava, että resurssit pitää laskea vuoden 2019 keskiarvotiedoilla.

Mikäli laskennassa käytetään jonkun vuoden jonkun kuukauden lukuja, on vaihtelut isot kuukausittain tarkasteltuna. Vuosikeskiarvo antaa paremman lähtötason.

TE-toimiston henkilöstön siirtyminen kokeiluun osittain ei ole järkevää, "kahden hatun" taktiikka ei ole tarkoituksenmukaista. Se rasittaa kohtuuttomasti henkilöitä, jotka joutuisivat tekemään osan työajastaan kuntaan ja osan TE-toimistoon. Työajan jakamisen näkökulmasta käytännössä ei tulisi olemaan sujuvaa eikä millään muotoa helppoa.

Sivulla 12 todetaan, että kunnat järjestäisivät valtiolta siirtyvät palvelut samanlaisina. Mihin jää kokeilun todellinen idea - kokeilla uutta. Kunnat pitää sitouttaa palvelujen kehittämisen myös järjestäjän näkökulmasta. Toteamme, että työllisyyden hoidossa on jo nyt keinovalikoimaa, se ei tule kokeilun myötä. Täytyy olla osaamista käyttää tätä keinovalikoimaa ja kunnilla se osaaminen kunnan omiin palveluihin keskittävää.

Kuntia osin jo itseäänkin mietityttää tuleva kokeilu. Kunnat jopa olivat hämmästyneitä, että kuinka kevyt hakemus meni läpi. Onko todellakin varaa antaa iso joukko asiakkaita heikosti rakennetun kokeilun varaan?

Kommentit kohtaan 4.2.1. Miten voidaan lähtökohtaisesti todeta, että päällekkäiset toiminnot poistuvat? Miten voidaan todeta, että mitä päällekkäistä tehdään tällä hetkellä. Valtiosta siirtyy valtion palvelut kunnille, miten tämä vähentää päällekkäisiä tehtäviä. Todellisuudessa tulee yksi toimija lisää, eli hallinto lisääntyy. Lisäksi päällekkäiset tehtävät todellisuudessa lisääntyy, koska lausunnot jäävät TE-toimistoille

Sivulle 13 kommenttina, että ei resursseja näkyville, vain laskenta perusteet. Laskentatehtävä vuosikeskiarvon mukaisesti, koska kuukausitarkastelussa asiakasmäärien vaihtelut ovat suuret. Huomio kohdan 4.2.1. viimeiseen kappaleeseen. Todetaan, että todellisia vaikutuksia ei voida arvioida, joten miksei tämä kokeilu toteuteta? Lisäksi HE on todella vajavainen taloudellisten vaikutusten osalta. Huomioitavaa on, että nykyisessä tilanteessa on kehitettävä entistä kustannustehokkaampia toimintatapoja. Erityisesti kuntakokeilua ei puolla muiden maiden kokeilut tai toimintatavat kuntakohtaisesta työllisyydenhoidosta, koska tutkimustenkin mukaan kuntakohtainen järjestäminen on kalliimpaa kuin valtakunnallinen.

Kommenttina sivulla 14 mainittuun työtarjousten seuraamiseen, että kuntakokeilussa on huolehdittava, että asiakkaiden pitää aidosti olla yhdenvertaisessa asemassa. Miten tämän seuraaminen toteutetaan?

Sivulla 14 mainitaan, että viranomaisyhteistyön tarve vähenisi, koska TE-toimisto ei osallistuisi monialaisiin palveluihin tämän asiakaskohderyhmän osalta. Näinhän ei todellisuudessa ole, koska monialaisten palveluiden tarpeita on muissakin asiakasryhmissä kuin kokeiluihin siirtyvissä. Kommenttina sivun 16 viimeiseen kappaleeseen, että miten voidaan taata, että työtehtävät eivät lisäänty. Kokeilu tulee varmasti tuomaan päällekkäistä hallintoa ja päällekkäisiä tehtäviä sekä kasvattamaan kustannuksia.

Kommentti kohtaan 4.2.3. 4 kappale: Miten perusteellaan osaavan työvoiman tarjontaa?

Sivulla 17 viidennessä kappaleessa todettu liikkuvuuden vähentäminen on iso riski ajatellen työvoiman saatavuutta ja työllisyysasteen nostamisen näkökulmaa.

Sivulle 17 kommenttina, että kokeilu vaarantaa asiakkaiden yhdenvertaisuutta, kuntakohtaisuus sirpaloittaa palveluja ja vaarantaa työttömyysturvan toteuttamisen. Miksi kokeilutoimistolla voi olla omia työpaikkoja, onko tämä yhdenvertaista?

Ovatko kunnat varautuneet sote-kustannusten kasvamiseen, jota kokeilu voi aiheuttaa?

Käytännössä TE-toimisto on usein lähempänä asiakkaiden palvelutarpeita kuin kunnat, jotka katsovat asioita vain oman kuntansa palvelutarjonnan näkökulmasta. Tähänkin saakka haastellisessa tilanteessa olevat asiakkaat on siirretty TE-toimiston vastuulle.

Sivulla 18 todennetut kansainvälisen arvioinnit tulokset vahvistavat sen, että kuntakokeilu ei ole kannattava tähän Suomen kokonaistilanteeseen, vaan se on täysin väärä malli. Ajatellen tulevaisuuden haasteita, työvoiman saatavuutta ja työvoiman liikkuvuutta, niitä täytyy tehostaa eikä heikentää. Eri-tyisesti pitäisi huomioida tulevat eläköitymiset ja ikääntyvä väestö, jotka entisestään vaikeuttavat osaavan työvoiman saatavuutta ja riittävyttä. Näiden asioiden vaikutukset on täysin jätetty huomioimatta kokeilussa. Samoin kustannusten kasvu ja sen uhka tässä tilanteessa on kestänyt, koska palveluiden kehittämisen lähtökohtana tulisi olla asiakaslähtöisyys ja kustannustehokkuus. Miten perustellaan, että hallituksen esityksessä on ollut käytössä kolme mallia. Miten tämä kommentoitavana oleva malli aidosti eroaa Pirkanmaan aikaisemmasta jo kokeillusta mallista?

Lisäksi kokeilun tulokset jätetään kokonaisuutena huomioimatta. Jo toteutettujen kokeilujen tulokset ovat ristiriitaiset, mutta tässä ne on nostettu esille vain positiivisesta näkökulmasta ja lisäksi kokeilun päättymisen jälkeen tulleita negatiivisia asioita ei ole nostettu esille ollenkaan. Näitä asioita olivat mm. huomattava määrä purkautuneita kuntouttavan työtoiminnan sopimuksia, ei ole kokeilun mukaista laittaa asiakkaita kokeiluun kela-maksujen vähenemisen näkökulmasta. Lisäksi edelleenkin on selvittelyssä ja takaisin perinnässä kuntakokeilun asiakkaille tekemiä virheellisiä päätöksiä.

Lisäksi on syytä pohtia, että miksi kokeilua ei toteuteta muutamalla alueella selkeästi erilaisesti kuin aikaisempi kokeilu? Alueet tulisi valita siten, että niillä on jo nyt hyvät valmiudet ottaa tämä suuri hallinnollinen uudistus hoitaakseen vaarantamatta asiakkaiden palveluita. Kuntien valmiudet ottaa järjestämistehtävä hoidettavaksi ei ole kaikilla kunnilla ja alueilla samanlaiset ja kuntien taloudelliset tilanteet ovat hyvin erilaiset. Kokeilu vaarantaa myös yksityisen palvelujen kehittämisen. Lisäksi on todettava, että kokeilu vaarantaa toimivat TE-palvelut sekä niiden kehittämisen ja erityisesti käsillä oleviin haasteisiin vastaamisen. Suomen tilanne heikkenee, jos ei löydetä todellisia ratkaisuja osaavan työvoiman saatavuuden, eläköitymisen ja kustannusten näkökulmasta. Kokeiluiden myötä työllisyydenhoidon toimintakenttä pirstaloituu ja hajautuu entisestään, harvoin mikään hajautettu malli on ollut toimiva ja asiakaslähtöinen.

Kommentit kohtaan 5.1. Ehdottomasti kevyemmin luotava kumppanuusmalli olisi monelle alueelle järkevämpi toteuttamismalli. Näitä malleja on jo nyt menestyksekkääsi alueilla pilotoitu. Kumppanuusmalliin ei liity lainkaan samoja riskejä kuin nyt kaavailtuihin kunta-kokeiluihin. Yhteisen asiakastietojärjestelmän vuoksi tämä on liian kallis harjoitus. Sen asian voi varmasti halutessaan ratkaista muutoinkin.

Parhailaan käynnissä olevat työllisyydenhoidonpilotit ovat luoneet uusia toimintatapoja. Miksi nyt käynnissä olevien pilottien ei anneta tehdä rauhassa työtään loppuun? Käytännössä niiden työ jää täysin kesken kokeiluiden myötä. Useissa asiakaskohderyhmän on sama kuntakokeilun kanssa. Kuvaa hyvin viime aikaista ei niin järjestelmällistä kehittämistyötä - kokeillaan kokeiluiden päälle eikä mitään uutta loppujen lopuksi saada aikaiseksi, lisäksi kokonaisuuden hallinta ja ohjaus puuttuu.

31 Pirkanmaan TE-toimisto

4.2. VAIKUTUKSET

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Taloudellisten panosten määrää lisätään kustannustehottomalla tavalla. Julkiset menot lisääntyvät, eikä siihen saada kunnilta taloudellisia oikeita laskukaavoja. Kokeilua ei voi mitenkään perustella ta-

loudellisuudella koska kuntien nyt luoma päällekkäisyys on niiden itsensä tuottama eikä niillä ole lakisääteisiä työllisyshoitoon liittyviä JTYP- lain mukaisia tehtäviä. Kuntien sote-vastinparitoiminta (TYP) on ollut puutteellista koko ajan koska satsaukset ovat menneet työmarkkinatukimaksujen hoitoon.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Tässä osassa yliarvioidaan kuntien kykyä toimia moniulotteisessa asiakaspalvelussa pienellä ja haavoittuvalla resurssilla osaamisenkin kannalta. Tästä syystä TE-toimistoja yhdistettiin. Samalla syntyy kirjo kansalaisen kannalta epätasa-arvoisia ja hallinnon kannalta kirjavia palveluja.

Erityisesti kokeilun käynnistyessä yhteydenotot asiakaspalvelukeskukseen voisivat lisääntyä, koska kokeilu aiheuttaa asiakkaisissa jonkinasteista epätietoisuutta. Toisaalta yhteydenotot voiva myös vähentyä, jos kokeiluun kuuluvat ottavat ensisijaisesti yhteyttä kokeilualueen kuntiin. Viime kuntakokeilussa soittojen määrä valtakunnalliseen puhelinpalveluun ei vähentynyt, vaikka asiakkailla oli oma valmentajan numero tiedossa. Syitä varmaankin monia kuten esim. työttömyysturva-asioiden varmistaminen, asiakkaat tunsivat palvelun ennestään, numero helppo löytää jne.

Kokeilun asiakasryhmään kuuluvat asioivat koko kokeilun ajan sekä työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnallisissa sähköisissä palveluissa, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksessa sekä kokeilualueiden järjestämissä palveluissa.

Edellisen kokeilun aikana n. 50% TE-toimiston aulassa asioivista asiakkaista oli kokeiluun kuuluvia. Vaikka kokeilun tilat olivat toisaalla, asiakkaat tulivat TE-toimistoon kysymään asioitaan. Määrä väheni hiukan loppua kohden, mutta jatkui lähes 50% koko kokeilun ajan. Suuri osa aulaan tulevista asiakkaista oli sellaisia, jotka eivät voi tai osaa käyttää sähköisiä palveluja. Asiakkaat kysyvät lausunnon/selvityspyynnön tilannetta, työnhaun voimassaoloa, aikavarauksen osoitetta, oman virkailijan tai valmentajan nimeä ja yhteystietoja, pyytävät todistusta työttömyydestä ym. Tämä on hyvä huomioida resurssoinneissa.

Työ- ja elinkeinotoimistot vastaisivat kokeilujen aikana edelleen työnhakija-asiakkaiden työttömyysturvalausuntojen teosta lukuun ottamatta omaehtoisen työttömyysetuudella tapahtuvan opiskelun edellytysten tutkimista ja maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun edellytysten täyttymistä. Muissa työttömyysturvaan liittyvissä tehtävissä kunnan asiantuntijat pyytävät selvitykset, joihin saadut vastaukset välitetään TE-toimiston päätettäväksi. TE-toimisto vastaa kokeiluissa työttömyysturvalausuntojen jatkoselvityspyynnöiden teosta. Tehtävän jakautuminen edellyttää henkilöstöresurssien osittaista jakamista.

Viime kuntakokeilussa perusselvityspyynnöistä tehtiin päätökset kokeilussa. Tarkoittaako tämä nyt sitä, että kokeilussa tehdään pelkästään selvityspyynnöitä, mutta kaikki asiat ratkaistaan TE-toimiston päässä? Yhdenvertaisuuden kannalta hyvä asia, mutta lisää töitä verrattuna edelliseen kokeiluun. Jotta asiakkaiden käsittelylle ei tulisi viivettä, niin asiakkaat pitäisi ohjata vastaamaan selvityspyynnöihin Oma asiointi –palvelun kautta (tämä ei oikein toteutunut viime kuntakokeilussa vaan asiakkaiden paperisten selvityspyynnöiden määrä nousi). Mikäli asiakkaat vastaavat paperilla selvityspyynnöihin, niin ohjaahan järjestelmä toimittamaan ne Pirkanmaan TE-toimiston osoitteeseen eikä kuntakokeilun osoitteeseen ensin? Näin välttäisiin viiveitä selvityspyynnöiden käsittelyssä tai että selvityspyynnöt eivät jää kenenkään pöydälle (tästä on esimerkkejä viime kuntakokeilun ajalta). Mikäli TE-toimiston tarvitsee jatkoselvittää asioita, niin sallisiko se sen, että TE-toimistosta voidaan olla asiakkaaseen yhteydessä muutoinkin kuin paperipostilla? Joskus nopea soitto asiakkaalle asian tarkistamiseksi voi nopeuttaa käsittelyä huomattavasti.

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Vaihtoehtoja ei ole kunnolla arvioitu. Kunnilla ei ole vuosien saatossa ollut mitään tärkeämpää toivetta kuin saada oikeus käyttää asiakastietoja salassapitosäädösten tukemana vaikeimmin työllistyvien osalta. Tämä mahdollistaisi asiakastiedon saamisen ja käyttämisen ennakkoiden ennen toimintaa ohjaavaa kunnan työmarkkinatuen maksuosuutta kyseisten asiakkaiden osalta. Tämä mahdollistamalla kokeilut olisivat olleet tarpeettomia.

Toiseksi kokeilun alueen kunta tekisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 8 luvussa tarkoitetut päätökset starttirahan myöntämisestä työnhakijalle. Kolmanneksi kokeilun alueen kunta myöntäisi työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 10 luvussa tarkoitetut palveluihin ja asiantuntija-arviointeihin liittyvät harkinnanvaraiset etuudet, joita ovat matka- ja yöpymiskustannusten korvaus sekä työolosuhteiden järjestämistuki.

Edellä mainittuihin päätöksiin liittyen joudutaan välillä työttömyysturvassa selvittämään asiakkaiden status eli ovatko he työttömiä työnhakijoita vai eivät. Esim. Jos asiakkaalla on lausunto lyhytkestoisesta opiskelusta ja hän on hakenut korvauksia työhaastattelumatkasta. Silloin asiakkaan opiskelun sivu- tai päätoimisuus tulee selvittää, vaikka muutoin kyseisen lausunnon kannalta asialla ei ole merkitystä. Tässä vaaditaan hyvää yhteistyötä kokeilun ja TE-toimiston työttömyysturvan välillä, jotta asiat sujuvat kitkattomasti asiakkaan kannalta. Eli kokeilusta osataan lähteä selvittämään asiaa ja TE-toimisto hoitaa prosessin omalta osaltaan nopeasti.

Kokeilun alueen kunta antaisi kummankin kohdan nojalla omaehtoisen opiskelun tukemisesta Kansaneläkelaitosta ja työttömyyskassaa sitovan työvoimapolitiittisen lausunnon, mistä syystä lausuntotehtäviä on pidettävä julki-sen vallan tehtävänä.

Onko kokeilussa rajoitettu oikeus antaa lausuntoja pelkästään omaehtoisesta opiskelusta? Mikäli kokeilussa on oikeudet antaa kaikkia lausuntoja, niin on mahdollista, että joku tätä oikeutta myös käyttää laajemmin. Tästä on kokemuksia edellisestä kuntakokeilusta.

Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän käyttövelvoite. Pykälän 1 momentissa säädettiin kokeilun alueen velvollisuudesta käyttää tässä laissa tarkoitettujen tehtävien järjestämisessä ja tuottamisessa työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmää, josta säädetään tällä hetkellä työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 1 §:ssä.

Käyttövelvoitetta voisi korostaa, jotta ymmärrettäisiin, että kaikki mikä koskee asiakasta tai hänen kanssaan on keskustelu, pitää kirjata järjestelmään. Valitettavasti tässä oli puutteita edellisen kuntakokeilun aikana ja silloin on vaikea selvittää asiakkaiden asioita, jos kirjaukset ovat puutteellisia. (Edellä mainittuihin työttömyysetuuden saamisen edellytyksiin liittyvistä seikoista kokeilun alueen kunta toimittaa tietoja työ- ja elinkeinotoimistolle. Kokeilun alueen kunta pyytää työnhakijalta tarvittaessa selvityksen asiasta ja toimittaa selvityksen työ- ja elinkeinotoimistolle. Tiedot toimitetaan asiakastietojärjestelmän avulla. Työ- ja elinkeinotoimisto tutkii työnhakijan oikeuden työttömyysetuuteen ja antaa tarvittaessa työvoimapolitiittisen lausunnon. Kokeilun alueen kunta ilmoittaa asian selvittämisestä työttömyysetuuden maksajalle, joka harkitsee, tuleeko etuuden maksaminen keskeyttää käsitelyn ajaksi liikamaksun välttämiseksi.)

Toivottavasti tieto kuntakokeilusta TE-toimistolle kulkee muuta reittiä kuin muistilista-vientien avulla. Onko kunnilla oikeus antaa F1-lausunto maksajalle asian tutkimisesta eli onko myös tämä lausunkoodi mahdollinen kunnalle omaehtoisen opiskelun lisäksi? Vai onko tulossa joku muu tapa kuin F1-lausunto, jolla kokeilusta ilmoitetaan asia maksajalle?

Pykälän 4 momentin mukaan kokeilun alueen on ilmoitettava työttömyysetuuden maksajalle työnhakijan osallistumisesta työllistymistä edistävään palveluun. Kokeilun alueen kunnan ilmoitus annetaan sellaisesta työllistymistä edistävien palveluiden ajalta maksettavasta etuudesta, josta säädetään työttömyysturvalain 10 luvun 2 §:n 2 momentissa (työnhakijana olo, työllistyminen kokoaikatyössä yli kahden viikon ajan) ja 5 §:n 1 ja 3 momentissa (työ-voimakoulutusta koskevat erityissäännökset). Ilmoituksesta on käytävä ilmi tieto työllistymistä edistävän palvelun sisällyttämisestä työnhakijan kanssa laadittuun työllistymissuunnitelmaan tai sitä korvaavaan suunnitelmaan. Työllistymistä edistävään palveluun osallistumisesta koskeva ilmoitus annetaan Kansaneläkelaitoksen tai työttömyyskassan pyynnöstä ja sitä on näiden pyynnöstä täydennettävä viipymättä. Jos työnhakija on ilmoittanut työvoimaviranomaiselle tai palveluntuottajalle hakevansa työttömyysetuutta, ilmoitus voidaan antaa ilman erillistä pyyntöä. Ilmoitus annetaan työnhakijalle tiedoksi.)

Eikö työllistymisestä edistävään palveluun osallistumisesta anneta enää tulevaisuudessa lausuntoja vaan ilmoitus kokeilusta riittää? Tämä vähentää lausuntojen tekemisen tarpeellisuutta TE-toimiston päässä.

Työllistymistä edistävään palveluun osallistumista koskeva ilmoitus annetaan Kansaneläkelaitoksen tai työttömyyskassan pyynnöstä ja sitä on näiden pyynnöstä täydennettävä viipymättä. Tulevatko maksajien lähettämät sähköiset lausuntopyynnöt työllistämistä edistävän palvelun (tai omon) ajalta TE-toimiston Kirjaamon sähköpostiosoitteeseen, vai voivatko maksajat lähettää kokeilun asiakkaiden lausuntopyynnöt suoraan kokeilualueen sähköiseen osoitteeseen? Tämä asettaa haasteita myös maksajille, kun pitää huomioida, mitkä kokeilun asiakkaan lausuntopyynnöt lähetetään TE-toimistoon, mitkä kuntakokeiluun. Jos kaikki välitetään TE-toimiston kautta, jonoon tulee viivettä, kun lausuntopyyntöjä siirretään eteenpäin ennen kuin se menee oikeaan osoitteeseen. Pykälässä säädettäisiin kokeilualueen ja työ- ja elinkeinotoimiston yhteistyövelvoitteesta. Jos tämä saadaan toimimaan kuten on ajateltu, niin positiivinen asia erityisesti asiakkaiden yhdenvertaisuuden kannalta. Asetuksessa kokoonkutsujaksi tulisi asettaa ELY-keskus, koska kuntien liittyminen ei ole pysyvä rakenne. TE-toimisto ELY:n alaisena organisaationa ja ELY-keskus vastaa kaikkien kuntien tasapuolisesta palvelusta alueellaan siltä osin kun yhteistoimintaa on kokeilun asiakkaiden osalta

9 § Vastuu palvelutarpeen arvioinnista ja suunnitelmista.

2 § Määritelmät.

Vieraskielisellä henkilöllä tarkoitetaan peruspalvelujen valtiosuudesta annetun lain (2009/1704) 4 § 1 momentin 8 mukaista henkilöä, joka on ilmoittanut väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 3 §:ssä tarkoitettuun väestötietojärjestelmään äidinkielekseen muun kielen kuin suomen, ruotsin tai saamen kielen.

Vieraskielisyys määriteltynä äidinkielen mukaan on ongelmallinen peruste, sillä tähän ryhmään sisältyisi myös asiakkaita, jotka ovat käytännössä natiiveja suomen kielen puhujia, mahdollisesti myös suomessa syntyneitä. Esimerkiksi jos henkilön kotikieli on toisen vanhemman oma äidinkieli, mutta suomen kieli on yhtä tuttu ja asiakas ei itse ole millään tavalla maahanmuuttaja palveluntarpeensa näkökulmasta. Onko tasa-arvon mukaista arvioida asiakas maahanmuuttajuuden vuoksi kokeilun asiakkaaksi pelkän kotikielen perusteella? Miten tämä perustellaan asiakkaalle tai esimerkiksi medialle?

4§ Kokeilun asiakkaat

5§ Kokeilualueen palvelujen järjestäminen ja saatavuus

Kokeilualueen kunnilla on velvollisuus järjestää riittävästi kaikkia kokeilun piiriin kuuluvia palveluja koko alueella työmarkkinoiden toimivuuden ja osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi sekä vieraskielisten henkilöiden ja maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi. Kunnat voivat ostopalveluina hyödyntää vain ELY-keskuksen tai TE-toimiston kilpailuttamia palveluja. Kokeilualueen kunta ei voi siirtää tässä laissa tarkoitettua järjestämisvastuutaan toiselle kunnalle. Kokeilualueen kunnat voivat kuitenkin sopia palvelujen tuottamista yhteistyössä siten kuin kuntalain (410/2015) 8 luvussa säädetään.

Järjestämisvastuu osalta 5§ on epäselvä. Järjestämisvastuun käsitettä ei määritellä lakiesityksessä. Perusteluosiossa kokonaisuutta käsitellään laajemmin. Järjestämisvastuun käsitettä tulisi tarkentaa sekä perusteluosioon että varsinaiseen lakiin. Perusteluosiossa viitataan myös kunnan rooliin ostopalvelujen laadun valvojana. Epäselväksi jää laadun valvonnan roolitukset suhteessa valvonnan kokonaisuuteen. Palvelujen rahoittajan ja kilpailuttajan (ELY-keskus, TE-toimisto) rooli valvojana ja suhde kuntien valvontarooliin tulee selkiyttää lakipykälään, samoin kuin järjestäroolitukset.

Perusteluosiossa (5§, 27/44) todetaan, että mikäli jo kilpailutettujen hankintasopimusten ehdot muuttuvat esimerkiksi palvelujen volyymin, uusien käyttäjien tai asiakkaiden määrän taikka muiden ehtojen osalta olennaisesti, on palvelut kilpailutettava uudelleen hankintalain säännösten mukaisesti. Kokeilualueiden palvelutarpeista keskustellaan alueen yhteistyöelimessä ennen hankintojen toteuttamista.

Edellä mainittua, perusteluosiossa viitattua palvelujen uudelleenkilpailuttamisvaatimusta tietyissä tilanteissa ei ole kirjattu lakiin. Työllisyysmäärärahoilla on hankittu palvelukoko-naisuuksia tai kohdenettu määrärahoja esimerkiksi työllisyyspoliittisiin avustuksiin. Ajatusta uudelleen kilpailuttamisesta tulee lieventää ja tarkentaa. Vaihtoehtona kilpailuttamiselle voi olla hankitun palvelun muotoilu uuteen toimintaympäristöön. Tätä tulisi tarkentaa perusteluihin. Asiasta ei tule tarkemmin säätää varsinaisessa laissa.

8§ Asiakkuuden päättyminen ja uudelleen käynnistäminen

Perusteluosiossa (31/44) todetaan:

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työnhaun käynnistämistä uudelleen kokeilun aikana. Työnhaun uudelleen käynnistyminen tapahtuu samoin kuin työnhaun käynnistyminen edellä 1 momentissa säädetyllä tavalla. Jos kokeilun alueen asiakkuus on päättynyt ja henkilö kokeilun kestäessä käynnistää työnhakunsa uudelleen siten kuin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 1 §:ssä säädetään, asiakkuus jatkuu kokeilun alueella, vaikka tämän lain 3 §:n 1 momentissa säädetyt asiakkuuden edellytykset eivät täytyisi. Säännöksellä on tarkoitus estää kokeilun alueella ja kokeilun aikana asiakkaiden tarpeetonta siirtymistä kokeilun alueen ja valtion työllisyyspalvelujen välillä. Tämä kohta on epäselvästi ilmaistu. Kohta edellyttää tarkennusta. Tarkoittaako tämä sitä, että asiakkuus säilyy kuntakokeilussa, niissä tilanteissa, joissa työnhaku on päättynyt ja työnhaku käynnistetään uudelleen, vaikka kuntakokeilun kohderyhmäkriteerit eivät enää täytyisikään (esim. oikeus ansiosidonnaiseen päivärahaan, alle 30- vuotias jne.)

13§ Tietojen ilmoittaminen, tiedonsaanti, palvelujen epääminen ja muutoksenhaku

Esimerkiksi tässä pykälässä tai asetuksella tulisi säätää tarkemmin kokeilun alueen kuntien ja TE-toimiston yhteistyötä ja rooleista koskien työttömyysturvaan tai palveluun liittyviä kanteluita ja valituksia.

16§ Työ- ja elinkeinotoimiston virkamiehen siirtäminen kokeilun alueilla

Pykälä on varsin niukka suhteessa niihin kysymyksiin, joita henkilöstön siirtämiseen liittyy ja jotka ovat avoimena. Lainsäätäjien tulisi tutkia tarkemmin, millaisista henkilöstön siirtämiseen liittyvistä asioista tulisi säätää lailla. Riittääkö viittaus valtion virkamieslain 20 §:ään? Valtion henkilöstö siirtyy kuntien työnjohdon alaisuuteen. Pitäisikö säätää tarkemmin esim. tehtävänkuvien vaatavuustasoon ja palkkaukseen liittyvistä reunaehdoista. Onko huomioitu, millaisia vaikutuksia mahdollisilla tehtävänkuvien muutoksilla on toimintamenoihin. Tulisiko säätää lailla, että henkilöstö siirtyy nykyisten tehtävänkuvien vaatavuustasojen puitteissa kokeiluun vai onko varauduttu lisäbudjetoimaan TE-toimiston toimintamenoihin vaatavuustasojen mahdollisia korotuspaineita. Tästä on kokemusta Pirkanmaalla edellisen kokeilun ajalta, jolloin systemaattisesti tehtävänkuvat pyrittiin muuttamaan korkeammalle vaatavuustasolle perusteena monialainen palveluote.

32 Lapin TE-toimisto

Työllisyyden kuntakokeilut tulevat olemaan asiakasvaikutuksiltaan mittava kokeilu, johon valmistautumisaika näyttää jäävän lyhyeksi, ja varsinkin, jos tähdätään kokeilujen käynnistymiseen jo toukokuussa. Lyhyt valmistelu-aika lisää kokeilun sujuvaan käynnistymiseen ja toteutukseen liittyviä riskejä. Lakiesityksen tullessa hyväksytyksi sen voimaantulossa tulee olla huomioituna, että asiakassiirrot ja muut kokeilun käynnistymisen edellyttävät välttämättömät toimet on tehty, jotta ei synny tilannetta, jossa vastuu asiakkaista on siirtynyt kunnille, mutta edellytyksiä kantaa tätä vastuuta ei vielä ole. Olisi myös hyvä, että kokeilun alueiden tai mukaan tulevien kuntien määrä ei enää nykyisestään kasvaisi, koska valmistelu-aika suhteessa kokeilujen aloitukseen jäisi jo olemattomaksi eivätkä kokeilut olisi toisiinsa nähden vertailukelpoisia tästäkään näkökulmasta.

Kuulemistilaisuudessa 14.1. kritisoitiin sitä, että esitysluonnoksessa ei ilmene hallitusohjelman tahtotila siitä, että kunnille on hallituskauden aikana tarkoitus siirtää pysyväisluonteisesti vastuuta työllisyydenhoidosta. Ottamatta kantaa siihen, miten hallitusohjelman kirjaus olisi esitysluonnoksessa tuotava esiin, on huomioitava samalla, että työllisyyden kuntakokeilujen käynnistyminen on yksistään riittämätön valmistelutoimi pysyvämpään tehtävien uudelleenjakoon valtion ja kuntien kanssa pyrittäessä. Lisäksi pitää tarkastella koko TE-hallinnon kokonaisuutta ja kaikkienensa valtion roolia jatkossa työllisyydenhoidossa suhteessa kuntiin. Esimerkiksi Tanskan mallissa ei ole kysymys vain kuntiin

hajautetusta työllisyyden hoidon mallista, vaan myös siitä, miten valtio ohjaa kuntia lainsäädännöllä, tiedolla ja taloudellisilla kannustimilla ja myös Tanskassa toteutetusta kuntareformista, jo-ka antoi edellytykset hajauttaa työllisyyden hoidon vastuut kuntiin.

Lakiesityksen perusteluosassa kohta 2.2 Nykytilan arviointi perustuu lähes yksinomaan kuntien arviointiin valtion ja kunnan työnjaon toimivuudesta ja sen muutostarpeista - onko tämä ainoa ja tasapuolinen tapa arvioida työnjaon toimivuutta? Jos muita käytössä olevia tapoja ei ole, vähintäänkin nyt käynnistyvien kokeilujen kautta tälle arvioinnille pitäisi luoda mahdollisuus ja edellytykset. Edellytyksenä on, että vertailukelpoista tietoa järjestämistäsiirron työllisyysvaikutuksista ja vaikutusten toimintamekanismeista pystytään kattavasti, luotettavasti ja läpinäkyvästi tuottamaan. Se, että kokeilussa kohderyhmät ovat samat kaikilla kokeilualueilla ja että kokeilualueilla on velvollisuus käyttää asiakastiedon merkitsemiseen samaa valtakunnallista asiakastietojärjestelmää kokeilulaisissa tarkoitettuja palveluja järjestettäessä ja tuotettaessa, antaa jo tähän edellytyksiä. Koska parempia vaikutuksia oletetaan jo lähtökohtaisesti syntyvän valtion ja kuntien resurssia yhdistämällä, myös kuntien tarjoamat muut kuin tässä laissa tarkoitettut palvelut tulisi saada näkyväksi niin, että tieto on hyödynnettävissä myös, kun tuloksia arvioidaan. Tulisiko kokeilulakiin siten kirjata kunnille myös velvoite antaa näistä palveluista tarvittava tieto tutkimukselliseen käyttöön?

Luvussa 4.2. Pääasialliset vaikutukset todetaan taloudellisten vaikutusten osalta, että kokeilun vaikutukset julkiseen talouteen ovat epävarmat ja kustannusvaikutusten arviointi jää rajatuksi, koska esimerkiksi työllisyysvaikutuksia ja muita pitkäkestoisia vaikutuksia ei ehditä kokeilun puitteissa arvioidaan. Mikä merkitys työllisyysvaikutuksilla sitten on kokeilujen toteutuksessa ja arvioinnissa, jos jo lähtökohtaisesti todetaan, ettei niitä pystytä arvioimaan?

Kiire kuvastuu kommentoitavana olevan lakiesityksen teksteissä ja kuvissa. Esimerkkinä taulukko 3, jonka toinen sarake on otsikoitu Kaikki kokeilun alueen työnhakijat. Sarakkeessa oleva luku vastaa kuitenkin koko ELY-keskuksen alueella olevaa työnhakijoiden määrää, ei ELY-keskuksen alueella olevalla kokeilun alueella olevaa työnhakijoiden määrää. Virheellisistä tiedoista voi syntyä myös virheellisiä tulkintoja esim. siitä, mikä on TE-toimistojen vastuulla olevien työnhakijoiden määrä ja taulukossa erityisesti niiden ELY-keskusten alueella, joissa on useampi kuin yksi kokeilu (neljäs sarake).

Lakiesitys vastaa pääosin aiempaa vuosina 2017-2018 toteutetun työllisyydenhoidon alueellisten kuntakokeilujen aikaista lakia, paitsi yhteisen kohderyhmän (4 §), työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän käyttövelvoitteen (12 §) ja työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilun yhteistyövelvoitteen (17 §) osalta. Nämä ovat kaikki tarpeellisia ja hyviä lisäyksiä aiempaan kokeilulakiin. On hyvä, että kuntia, TE-toimistoja ja ELYjä kannustetaan toimimaan yhteistyössä, eikä niiden välille rakenneta kilpailuasetelmia kokeilun alueilla. Tästä lähtökohdastakin käsin on hyvä, että yritysasiakkaalle tarjottavista työnvälityspalveluista vastaa kokeilun ajanakin TE-toimisto. Sen lisäksi että tämä tehtäväjako sitoo TE-toimistoja ja työllisyyden kuntakokeiluja toimimaan yhdessä, se ei myöskään luo epätarkoituksenmukaista kilpailuasetelmaa yrityksille tarjottavista julkisista palveluista.

33 Espoon kaupunki, elinkeinojohtaja

Espoon kaupunginhallitus päättää Espoon osallistumisesta työllisyyden kuntakokeiluun kokouksessaan 3.2.2020. Kaupungin hallintosäännön mukaan kaupungin viralliset lausunnot antaa kaupunginhallitus. Kuulemisajan tiukan aikataulun ja sen vuoksi, ettei hallituksen esityksestä järjestetä varsinaista lausuntokierrosta, kommentit hallituksen lakiluonnoksesta eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta antaa elinkeinojohtaja.

Huomautan, että kokeilun merkitys, kokeilussa lisätään kuntien lakisääteisiä tehtäviä, nähden hallituksen esitysluonnoksesta olisi tullut järjestää lausuntokierros ja käytettävissä olisi tullut olla lopullinen hallituksen esitys kokeilua koskevasta lainsäädännöstä sekä lausuntokierroksella että kuntien päätöksiä kokeiluun osallistumisesta tehdessä.

Kommentit on peilattu kaupunginhallituksen 4.11. asettamiin reunaehtoihin osana asian valmistelua kaupunginhallituksen 3.2.2020 pidettävään kokoukseen.

Yleiset kommentit

Työ- ja elinkeinoministeriö valitsi Espoon kokeiluun päätöksellään 5.12.2019 yhdeksi kokeilualueeksi vuosina 2020-2022 toteutettavaan työllisyyden kuntakokeiluun. Kokeilulain luonnoksen perusteella kokeilu muodostaa joistain haasteistaan riippumatta arvioni mukaan mielekkään kokonaisuuden kehittää Espoon ja alueen työllisyyspalveluita.

Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole tuotu yksioikoisesti esiin sitä, että kokeilujen tavoitteena on selvittää ja ennakoida hallitusohjelman mukaista kuntien laajempaa järjestämistä työllisyyspalveluista.

Kokeiluun liittyvien yksityiskohtien ratkaisemiseen, alueellisten yhteistyörakenteiden sopimiseen, henkilöstön ja asiakasvastuiden siirtymiseen sekä laite- ja toimitilakysymyksiin tulee varata riittävästi siirtymäaikaa huomioiden eri kokeilukuntien erilainen valmius ja kokoluokka tehtävän vastaanottamiseen ja muutosjohtamiseen. Espoon ja muut pääkaupunkiseudun työllisyyskokeilut tulee valmistella siten, ettei muutos aiheuta riskejä espoolaisten työttömien työnhakijoiden toimeentulolle tai alueen lakisääteisten työvoima- ja yrityspalvelujen tarjonnalle. Työllisyyskokeilut olisi toivottavaa toteuttaa tästä riippumatta vähintään 2,5 vuoden mittaisina, jotta kokeilulle voidaan varmistaa riittävän pitkä seurantajakso.

Kokeilulle esitettyjä perinteisiä työllisyysmittareita on täydennettävä kokeiliasiakkaiden hyvinvointiin ja osallisuuteen kytkeytyvillä mittareilla. Seurannassa on huomioitava kokeilujen rajattu kesto ja valitun kohderyhmän haastavuus, jolloin tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta ei voida luotettavasti mitata perinteisillä työllisyysmittareilla, jotka ovat suhdanneherkkiä. Aikataulupaineen vuoksi on toivottavaa, että seurantaan voidaan tarvittaessa vaikuttaa kokeilun aikana kokeilulain antaman tavoitetilan mukaisesti.

Kokeilujen vaikuttavuuden mittaamisessa ja kokeilujen omien seuranta- ja vaikuttavuusselvitysten tekemisessä tarvitaan valtakunnallista koordinaatiota ja vertaisarviointia jo tutkimusasetelmien ja metodivalintojen suhteen alusta alkaen, jotta paikallisesti tehdyt tutkimukset ja selvitykset täydensivät mahdollisimman hyvin kokeilun valtakunnallisia vaikuttavuustutkimuksia ja seurantoja.

Yksityiskohtaiset kommentit

Espoon kaupunginhallitus edellytti päätöksessään 4.11.2019 seuraavien periaatteiden ja suunnitelmien tarkentumista ennen lakiehdotuksen lausuntomenettelyä:

1) kokeilun resursointi ja ELY-keskusten kanssa tehtävän hankintayhteistyön periaatteet

Henkilöstöresurssi

Kaupungin valmistelussa tehdyn arvion mukaan kokeilun resursointiin liittyvät asiat selviävät hallituksen esitysluonnoksesta henkilöstöresurssin osalta määrällisiltä osin riittävällä tasolla.

Hallituksen esitysluonnoksesta palveluiden nykytasoa ei ole määritelty läpinäkyvästi. Henkilöstöresurssia on kohdennettu koko maassa etenkin nuorten ja maahanmuuttajien palveluihin, joiden osuus on pääkaupunkiseudun kokeilussa etenkin maahanmuuttajien osalta muuta maata korkeampi. Hallituksen esityksessä tulee tuoda esiin selvemmin se, miten resurssi turvaa nykyisen palvelutason ja kuinka siinä on huomioitu eri ryhmien nykyinen palvelutaso.

Espoon kaupungin työnjohdon alaisuuteen kokeiluun saataisiin mukaan noin 64 työntekijää TE-toimistosta. Resurssi on laskennallisesti riittävä tehtävään, kun siihen yhdistetään kaupungin omat henkilöstöresurssit. Hallituksen esitys luonnosta olisi kuitenkin syytä tarkentaa siltä osin, miten ja millä perusteilla resurssit jakautuvat työttömyysturvatehtäviin liittyen.

Henkilöstöresurssin arviointia suhteessa siirtyvään tehtävään vaikeuttaa se, että lakiluonnoksessa kokeilun kohderyhmän kaikki työlliset ovat merkitty TE-toimiston asiakkaisiksi. Tosiasiallisesti kokeilun

asiakkaissa tulee olemaan myöhemmin henkilöitä, jotka ovat työllisiä. Tämä lisää kokeilujen asiakasmäärää verrattuna esitysluonnoksessa esitettyyn poikkileikkaustilanteeseen, jossa kaikki työlliset ovat TE-toimiston asiakkaina.

TE-toimiston henkilöstö kokeilussa

Henkilöstöresurssin riittävyyden kannalta käytännössä ensiarvoisen tärkeää on, että kokeiluun mukaan saatava henkilöstö voi hakeutua tehtäviin vapaaehtoisuuden pohjalta. Tämä on huomioitava kokeilun aloittamisen aikataulussa ja suunniteltaessa kokeilun aloittamiseen liittyvää TE-toimiston yhteistoimintamenettelyä. Aikataulun on mahdollistettava aito vapaaehtoinen kokeilun tehtäviin hakeutuminen ja mahdollistettava onnistunut muutosjohtaminen.

TE-toimistosta mukaan saatavan henkilöstöresurssin suhteen on myös huomioitava, että kokeilussa henkilöstön toimenkuvat ja siten palkkaus voivat muuttua. Lakiluonnoksessa ei tähän ole otettu kantaa, kuinka kehittämisen myötä tapahtuvat muutokset tehtävänkuvuihin on mahdollista tehdä kokeilun aikana.

Kokeilussa TE-toimiston kokeiluun osoittaman henkilöstön vaihtuessa kokeilukuntien tulee voida tehdä rekrytoinnit haluamallaan tavalla ja aikatauluin ja kokeilussa tarvittavilla toimenkuvilla eikä vain TE-hallinnon valtakunnallisen prosessin mukaisena kokeilun aikana. Jos tämä ei ole mahdollista, on kuntien saatava käyttöönsä TEtoimistolta vastaava määräraha henkilöstön palkkaamiseen omaan organisaatioonsa omia rekrytointiprosessejaan käyttäen kokeilun ajaksi.

Kokeiluihin TE-toimistoista mukaan saatavan henkilöstön osalta kokeiluille on merkittävä myös määrärahoja henkilöstön kouluttamiseen sekä työhyvinvointiin muutosjohtamiseen liittyen. Lakiluonnoksen mukaan määrärahoja kohdistettaisiin vain henkilöstön palkkaukseen ja palkan sivukuluihin.

Kaupungin resurssien nykyistä paremman hyödyntämisen mahdollisuudet

Espoon kokeilun toimenpiteiden suunnittelun yhtenä lähtökohtana on ollut etenkin pitkään työttömänä olleiden, maahanmuuttajien ja nuorten entistä paremmin monialaisuutta hyödyntävät työllistymisprosessit. Kokeilulaissa on mahdollistettava kaupungin palveluiden mahdollisimman laaja hyödyntäminen verrattuna nykyiseen tilanteeseen, jossa työllistymissuunnitelmassa asiakasta velvoittavina voi olla vain TEtoimiston palveluita. Resurssien hyödyntäminen koskee sekä henkilöstöresursseja että palveluhankintoja. Nyt lainsäädännössä viitataan "vain" nykyisiin TE-toimiston tarjoamiin palveluihin, jonka voi tulkita tarkoittavan, ettei kaupungin rahoittamat palvelut voisi olla työllistymissuunnitelmassa velvoittavia, vaikka ne olisivat sisällöltään täysin samanlaisia kuin TE-toimiston nykyiset palvelut.

Käytännössä resurssien täysimääräinen hyödyntäminen on mahdollista vain, jos kokeilualueille annetaan lainsäädännössä mahdollisuus rakentaa julkisessa työvoima- ja yrityspalvelulaissa tarkoitettu työnhakijan palveluprosessi lain puitteissa haluamallaan tavalla.

Lakiluonnoksesta ei täysin selviä, miten kaupungin kokeiluhenkilöstöllä tulee olemaan pääsy URA-tietojärjestelmään ja pääsyoikeus kokeiluasiakkaiden asiakastietoihin ja oikeus tehdä työllistymissuunnitelmia sekä täyttää määräaikaishaastatteluiden velvoite. Malli, jossa oikeudet ovat mahdollisimman monella edellisen työllisyyskokeilun tavoin, mahdollistaisi kokeilun perusteluiden mukaisen monialaisen ja henkilökohtaisemman palveluprosessin rakentamisen ja kaupungin kaikkien resurssien hyödyntämisen. Lakiluonnosta on tältä osin tarkennettava ja jätettävä kaupungille palveluista vastuullisena se harkinta, mitä palveluita se rinnastaa nykyisiin palveluihin lakien puitteissa ja ketkä sen ammattilaisista hoitavat lakisääteisiä tehtäviä ja saavat pääsyn asiakastietoihin ja URA-tietojärjestelmään.

Kokeiluun siirtyvän henkilöstön osalta Espoo pitää tärkeänä, että KEHA-keskus perehdyttää tarvittavan määrän kaupungin henkilökuntaa työttömyysturvatehtävien hoitamiseen. Vain siten kokeilun toteuttaminen on mahdollista resurssien yhdistämisen osalta.

ELY-keskusten hankintamäärärahat ja hankintayhteistyö

Määrärahan käytössä kokeiluasiakkaiden palveluun tulee olla palvelutarpeisiin ja kohderyhmän vaihteluihin liittyen joustoa kokeilun aikaisen määrärahojen puitteissa. On odotettavissa, että te-ostetun palvelumallin myötä palveluiden käyttö tulee kasvamaan.

Espoon osalta kokeilun käytettävissä olisi ELY-keskusten hankintamäärärahoja noin 8,25 miljoonaa euroa. Määräraha on laskettu lakiluonnoksessa edellisten vuosien toteumista kohderyhmäjaottelun mukaisesti. Laskentatavan ongelmana on, ettei se huomioi sitä, että ansiosidonnaista saavien työttömyys on laskenut tämän jälkeen ja kokeilun kohderyhmän osuus työttömien kokonaismäärästä on suurempi. Laskenta on tehty myös kansallisen keskiarvon perusteella, jolloin se ei huomioi työ- ja elinkeinoministeriön omien selvitysten lopputulosta siitä, että maahanmuuttajien palveluiden tuotanto on kalliimpaa suhteessa kotimaankielisiin. Espoon kokeilun kohderyhmästä yli puolet on vieraskielisiä.

ELY-keskusten kanssa tehtävän hankintayhteistyön periaatteisiin ei oteta tarkemmin kantaa hallituksen esitysluonnoksessa, vaan se kuuluu yhteistyövelvoitteen alle. Arvion mukaan hankintayhteistyö ELY-keskuksen kanssa tulee sujumaan aiempien kokemusten perusteella tarvittavalla tavalla.

Yhteistyövelvoite ja resurssien tarkastaminen kokeilun aikana

Kokeilujen resursointiin liittyy keskeisesti laki julkisesta työvoima ja yrityspalvelusta sekä TE-toimiston työttömyysturvatehtävän siirtäminen työttömyysturvan maksajille, joita ollaan muuttamassa vuoden 2021 alussa. Mahdolliset uudet velvoitteet lainsäädännössä ja tehtävässä koskevat myös kokeiluja.

Lisäksi työttömyyden kokonaiskuvaan ja tehtävänhoitamiseen liittyy vahvasti taloussuhdanteet, joiden takia tehtävään saatetaan tarvita lisäresursointia tai päivitettyä resurssijakoa TE-toimiston ja kokeilujen välillä. Siksi resurssien jakautumista on seurattava säännöllisesti ja lainsäädännön on mahdollistettava paikallisesti jakoon tehtävät muutokset, jos molemmat osapuolet niitä kannattavat. Esimerkiksi nopea taloussuhdanteen heikkeneminen voisi tarkoittaa muutosturvatilanteiden ja ansiosidonnaista saavien määrän kasvua ja siten TEtoimiston resursoinnin vahvistamista.

Resurssien tarkasteluun ja mahdollisiin muutoksiin liittyvästä yhteistyövelvoitteesta tulisi säätää lainsäädännössä yksityiskohtaisemmin ja velvoittavammin.

2) tarkennukset kunnan ja valtion työnjaosta työttömyysturvatehtävässä ja -neuvonnassa,

Kokeilulakia toimeenpaneva henkilöstö tarjoaa asiakkailleen työttömyysturvaneuvontaa, selvittää työttömyysturvaan liittyvät asiakastiedot ja käynnistää tarvittaessa työttömyysturvaan kytkeytyvät kirjalliset selvityspyynnöt. Laki on tältä osin riittävän selvä kokeilun toimivuuden kannalta. Kokeilun työttömyysturvatehtävällä on kuitenkin yhteys työttömän työnhakijan toimeentuloon ja siten perusoikeuksiin. Asiakkaan oikeusturvan kannalta työttömyysturvatehtävän vastuut ja työnjako olisi hyvä tarkentaa lopulliseen lainsäädäntöön.

Lopullisessa hallituksen esityksessä on myös avattava sitä, miten vuoden 2021 alussa suunniteltu uudistus työttömyysturvatehtävien siirrosta vaikuttaa mahdollisesti kokeilujen tehtäviin ja resursointiin kokeilun aikana, koska kokeiluun mukaan lähtevillä kaupungeilla ei ole mahdollisuutta vetäytyä kokeilusta sen aikana.

3) työnhakijaksi ilmoittautumista koskevan prosessin sujuvuuden takaaminen TE-toimiston ja kokeilualueiden välillä

Hallituksen esityksen luonnoksessa asia on kuvattu riittävällä tasolla. Asiassa on kuitenkin varmistettava, että KEHA-keskuksella tulee olemaan riittävä aika ennen asiakasvastuiden siirtoa kokeilukunnille tarvittavien tietojärjestelmämuutosten tekemiseen työnhakijaksi ilmoittautumiseen liittyen ja asiakasmäärän siirtämiseksi hallitusti kokeiluihin niiden alkaessa. Asia on haasteellinen etenkin Uudenmaan kokeiluissa, joissa on yhteensä yli 60 000 asiakasta.

4) TE-toimistojen työnantajayhteistyön kohdentuminen kokeilualueiden asiakkaille

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan työnantajayhteistyön ja TE-toimiston yrityspalvelun kohdentuminen kokeilun asiakkaille perustuu vapaaehtoisuuteen. Espoon kokeilussa on tavoitteena lisätä etenkin työttömien työnhakijoiden työllistymisiä yrityksiin ja avoimille työmarkkinoille palveluiden kautta. Siten yrityspalvelut linkittyvät suoraan kokeilun asiakasprosesseihin ja palveluiden vaikuttavuuteen. TE-toimiston yrityspalveluiden on oltava myös kokeiluasiakkaiden saatavilla tasapuolisesti ja TE-toimiston on kehitettävä omia yrityspalvelun prosessejaan kokeilut huomioiden. Yhteistyövelvoitteesta ja palvelun kohdentumisen seurannasta on säädettävä esitys luonnosta tarkemmin.

Yrityspalvelut eivät linkity pelkästään suoraan henkilöasiakkaiden prosesseihin, vaan niissä on pystyttävä tekemään yhteistyötä kokeilun ja TE-toimiston välillä. Lainsäädännön on mahdollistettava yritysten rekryointitarpeisiin ja yritysten kontaktointiin liittyvien tietojen liikkuminen kokeilun ja TE-toimiston välillä. Espoossa on hyviä kokemuksia verkostomaisesta yhteistyöstä Business Espoo verkostossa. Vastaavaa mallia ja yhteistä asiakastietoa on pystyttävä hyödyntämään myös rekryointiin liittyvässä verkostoyhteistyössä. Hallituksen lopullista esitystä valmistellessa on tämän mahdollistamiseen kiinnitettävä erityishuomio, jotta käytännön yhteistyö paikallistasolla tulee olemaan mahdollisimman sujuvaa.

Yrityspalveluiden osalta Espoon kaupunki pitää hyvänä, että kokeilulain lähtökohtana on rekryointipalveluiden säilyminen pääkaupunkiseudulla alueellisina. Tämä palvelee alueen yrityksiä ja työnhakijoita parhaalla mahdollisella tavalla, kun alueellinen henkilöasiakastieto on käytettävissä yrityspalveluissa ja henkilöasiakkaille työtarjouksia tehdään koko työssäkäyntialueelta kaikille työnhakijoille.

34 Hangon kaupunki

Raaseporin ja Hangon kaupungit tekivät yhteisen hakemuksen. Työ- ja elinkeinoministeriö päätti 5.12.2019, että Raaseporin ja Hangon kaupungin yhteishakemusta ei hyväksytty työllisyyden kuntakokeiluun. Uudeltamaalta kokeiluun valittiin Helsinki, Vantaa, Espoo ja Kerava. Ministeriön perusteli Raaseporin ja Hangon kaupungin yhteishakemuksen hylkäämistä mm. seuraavilla perusteilla: suunnitelma on liian yleisellä tasolla, konkreettisia toimenpiteitä ei ole, asiakasmäärät ovat pieniä ja potentiaaliset työllisyysvaikutukset ovat vähäisiä.

Kuntakokeilujen lakiehdotus on 20.12.2019 asetettu kommentoitavaksi 24.1.2020 mennessä.

Hangon kaupunginhallitus päättää antaa lakiehdotuksesta seuraavat kommentit:

Hangon kaupunginhallitus yhtyy lausunnossaan Raaseporin kaupunginhallituksen asiasta aiemmin esittämään ja toteaa asiasta seuraavaa:

Tämä on kolmas toteutunut työllistämiskokeilu vuodesta 2012 lukien. Raasepori tai Hanko eivät tähän mennessä ole koskaan olleet mukana kokeilussa, kun taas osa ehdotetuista kunnista esitetään otettavaksi mukaan kolmatta kertaa. Jos Uudenmaan maakunnasta kokeilun piiriin valitaan ainoastaan pääkaupunkiseutu, se ei millään tavoin anna oikeudenmukaista kuvaa palvelujen toimivuudesta Uudenmaan eri alueilla. Jotta voidaan saada se kokemus ja ne faktat, mikä on kokeilun tarkoitus, Uudeltamaalta tarvitaan kyllä pienempiä kokeilualueita, joissa kunnat tekevät yhteistyötä.

Joukkoliikenteen ja avoimien työpaikkojen saatavuus sekä työnhakijoiden palvelupisteet ovat Raaseporissa ja Hangossa aivan erilaiset kuin pääkaupunkiseudulla. Tämä on otettava huomioon. On myös vaikea ymmärtää, että jätetään pois sellaiset alueet, joissa työttömyys- ja pitkä-aikaistyöttömyysaste on korkea, kuten Raaseporissa ja Hangossa, sen vuoksi, että työllisyysvaikutukset ovat niin vähäisiä.

TE-palvelujen nykyiset resurssit ovat alueella hyvin haavoittuvat, esimerkiksi työttömien TYP-yhteispalveluissa, sillä alueella työskentelee vain yksi henkilö TE-palveluista. Tätä haavoittuvuutta voitaisiin kokeilussa vähentää yhdistämällä kunnan voimavarat TE-palveluihin ja työstämällä uusia työkäytäntöjä sekä työnjakoa.

Myös mahdollisuus hankkia ELY-keskuksen tekemät ostopalvelut voisi pienemmällä alueella antaa tietoa palvelujen tuottajista. Lisäksi se voisi paremmin sovittaa palvelu työnhakijoiden paikallisiin tarpeisiin sekä turvata kaksikielisyys.

Lakiehdotuksessa ehdotettujen kokeilualueiden kunnille asetettavat asiakasryhmät ja viranomaisvastuut ovat hyviä ja selkeitä sekä antavat kunnalle mahdollisuuden tarjota palveluja riittävien ajoissa. Tätä taustaa vasten Hangon kaupunki yhdessä Raaseporin kaupungin kanssa toivoo, että työ- ja elinkeinoministeriö arvioi uudelleen päätöstään sekä ottaa Raaseporin ja Hangon mukaan vuosien 2020—2022 työllisyyden kuntakokeiluun.

35 Henkilöstöpalveluyritysten liitto HPL

HPL, joka edustaa yksityistä työnvälitystä ja työllisyyspalveluiden palveluntuottajia, katsoo, että kokeilun tavoite, joka on nykyistä tehokkaammin edistää työttömien työnhakijoiden työllistymistä ja koulutukseen ohjautumista ja tuoda uusia ratkaisuja osaavan työvoiman saatavuuteen, on hyvä. Jotta työllisyysastetta saadaan nostettua vähintään 75 prosenttiin, työllisyyden parantamiseksi tarvitaan toki myös muita toimenpiteitä kuin kuntien työllisyyskokeilut.

HPL nostaa hallituksen esityksestä seuraavat asiat esille:

- Heikommassa työmarkkina-asemassa olevat tarvitsevat usein myös sote-palveluita. Positiivista kuntien työllisyyskokeiluissa on se, että nämä palvelut ovat ”lähempänä” ja toivottavasti palvelut saadaan sujuvaksi osaksi työnhakijoiden palveluprosessia. Kun näille työnhakijoille saadaan heidän tarvitsemiaan palveluita, se helpottaa myös muiden esim. suoraan työmarkkinoille valmiiden työnhakijoiden työnvälitystä.
- HPL:n mielestä hallituksen esitykseen pitäisi ehdottomasti lisätä yksityisen työnvälityksen rooli ja yksityisten palveluntuottajien merkitys sekä monituottajamalli. Yksityisten palveluntuottajien rooli on merkittävä ja erilaisissa pilottikokeiluissa on saavutettu hyviä työllistymistuloksia. Myös kunnat ovat ostaneet työllisyyspalveluita yksityisiltä palveluntuottajilta. Hallituksen esityksessä tulisi kannustaa kuntia myös jatkossa tekemään yhteistyötä yksityisten palveluntuottajien kanssa. Työmarkkinatilanteissa tapahtuu usein nopeita muutoksia, minkä vuoksi olisi tärkeää, että rakenteet myös joustaisivat. Ostopalveluja hyödyntämällä voidaan säädellä kunnan resursseja ketterämmin ja siten säästää resursseja. Ostopalveluilla voidaan lisäksi hankkia tarvittavaa osaamista ja asiantuntijuutta.
- HPL on huolissaan työvoimapolymallien ja palvelumallien pirstaloitumisesta. HPL:n mielestä TEM:n roolia valtakunnallisena koordinaattorina tulisi esityksessä korostaa. TEM:n pitäisi huolehtia lisäksi siitä, että hankintojen osto-osaamista ELY:ssä jatkuvasti kehitetään ja hyviä käytäntöjä levitetään. Kuntien tukeminen kokeiluvaiheessa on olennainen osa kokeilun onnistumista.
- TEM:n (ja KEHAN) rooli on myös keskeistä sen valvomisessa, ettei kuntiin synny omia avointen työpaikkojen portaaleja. TEM:n ja KEHAN on huolehdittava Työmarkkinatorin kehittämisessä.
- HPL on huolissaan myös esityksen vaikutuksista työvoiman alueelliseen liikkuvuuteen. Tässäkin TEM:n (myös TE-toimistojen ja ELYjen) tehtävänä on valvoa, että työvoima jatkossakin liikkuu työn perässä sujuvasti.
- HPL toivoo, että hallituksen esityksessä keskiössä ei olisi vain työnhakija-asiakkaat, vaan myös yrittäjäasiakkaat. Koska yritys- ja työnantajapalvelut jäävät esityksen mukaan TE-toimistoihin, kuntien ja TE-toimistojen yhteistyötä on korostettava, jotta yhteys työnhakijoiden ja työpaikkoja tarjoavien yritysten välillä ei katkea.
- HPL pitää tärkeänä, että kokeilun onnistumista voitaisiin arvioida selkeiden mittarien avulla kokeilun jälkeen. HPL näkeekin esityksessä puutteena sen, ettei kokeilussa ole selkeitä verrokki-ryhmiä. Jo nyt voidaan siis todeta, ettei kokeilusta saada puolueetonta ja selkeästi mitattavaa tulosta.
- HPL:n mielestä esityksen puutteena on myös se, etteivät kunnat voi käyttää tehokkaasti omia työllisyyspalveluitaan. Kokeilulain kuulemistilaisuudessa 17.1.2020 tuli esille se, ettei työnhakijan työllistymissuunnitelmaan voi kirjata velvoittaviksi palveluiksi kunnan omia työllisyyspalveluita. Tällainen muutos edellyttäisi JTYPL:n muutosta. On ymmärrettävää, ettei esim. hammas-lääkäripalvelujen hyödyntämättä jättäminen voi katkaista työttömyysturvaa, mutta voisiko JTYPL:ia muuttaa siten, että velvoittavuuden piiriin saataisiin kuitenkin JTYPL:n hengen mukaiset kuntien omat työllisyyspalvelut.

36 Jyväskylän kaupunki

Jyväskylän kaupunki ja kokeilualueen muut kunnat yhtyvät Kuntaliiton lausuntoon kokeilulaista. Eri-tyisesti korostamme riittävien henkilöresurssien allokointia sekä toimitilakustannusten jakamista uuden toimintakulttuurin mahdollistamiseksi.

37 Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

Esitys luo mahdollisuuden monialaisuuden ja -tuottajuuden hyödyntämiseen paremmin työllisyyskehittämisessä. Kokeilu on verrattain lyhyt tavoitteet huomioon ottaen. Yhdenvertaisuuden toteutuminen kuten myös alueellinen liikkuvuus sekä palveluiden yhteensovittaminen huolettavat.

MTK korostaa, että kokeilevaa olisi ollut hyödyntää aluerajat rikkovaa kokeilua. Yrittäjäyys, yrittäjät, yrittäjien työvoimatarve ja työnantajien rooli ovat valitettavasti jääneet esityksestä pois. TE-toimistolla onki rooli paljon vartijana (työnantajayhteistyön ja yrityspalveluiden hyödyntäminen ja hyötyminen, alueellisen liikkuvuuden varmistaminen jne.).

OstopalvelutEsityksessä viitataan marginaalisesti yksityisiin palveluntuottajiin ostopalveluina, joita ELY-keskus tai TEtoimisto hankkivat.

MTK:n näkemyksen mukaan yhteistyön ja monitoimijuuden tulisi näkyä esityksessä paremmin.

Kokeilun palveluprosessin rakentaminen lyhyessä kokeiluajassa ei saa kaatua palveluhankintojen epäonnistumiseen/hitauteen, siinä TE-hallinnon hankintaosaaminen on merkittävässä roolissa, mutta myös koko palveluvalikoiman hyödyntäminen.

MTK huomauttaa, että kuntien itse kilpailuttamien ja hankkimien (työllisyyttä edistävien) ostopalveluiden asemasta olisi hyvä olla selkeä maininta (niiden käytettävyys kuntien omalla kustannuksella, ja miten niitä voidaan hyödyntää palveluprosesseissa).

Työvoiman liikkuvuus ja yhdenvertaisuus, yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksessä riskinä mainitaan työvoiman liikkuvuuden väheneminen, ja toisaalla tavoitteena mainitaan työvoiman alueellinen liikkuvuus. "Tavoitteena on kuitenkin edistää liikkuvuutta ja kohtaantoa yli aluerajojen. Tämä tehtävä jäisi TE-toimistolle." Keinona mainitaan vahva TE-toimiston "tuki ja kannustus", jotta kokeilualueen rajat eivät muodostuisi työvoiman liikkuvuuden rajoiksi.

MTK tiedustelee, mitä tämä käytännössä tarkoittaa? Esityksessä itsessään mainitaan alueiden rajat ylittävä toiminta hankalaksi (Pudasjärven, Puolangan ja Kuusamon hakemus), mikä on ristiriidassa tavoitteen kanssa.

Kokeilu voi parhaimmillaan lisätä henkilöasiakkaille lähipalveluna tarjottavaa palvelua. Toisaalta kokeilun ulkopuolelle jäi maaseutumaisia seutuja, joilla etäisyydet ovat suuret ja palvelut karsittu. Tässä mielessä kaikkien halukkaiden kokeilualueiden mukaan ottaminen olisi ollut perusteltua. Kuntien keskinäinen ja eri viranomaisten välinen yhteistyö sekä palveluiden tuonti lähemmäs kuntalaisia ja yrityksiä on arvokas harjoitus valmiuksista hajautettuun työllisyyskehoitukseen. Lähimpään TE-toimiston toimipaikkaan on monella matkaa, on kokeilualueet määritelty ja esitetty millä perusteilla tahansa.

MTK huomauttaa, että haasteena kokeilussa voi olla palveluiden pirstaloituminen, ja yhdenvertaisten palveluiden takaamiseksi tarvitaan vahvaa ohjausta ja koordinaatiota kuten myös TE-hallinnon hankintaosaamista, mutta myös alueellista vaikuttamista palveluiden sisältöön ja suunnitteluun kunkin alueen tarpeiden mukaan.

Työnantaja- ja yrittäjäpalvelut, työnantajien tarpeet

Työllisyyskehittämisen ja elinvoimapolitiikan yhteys on merkittävä tavoiteltaessa avoimille työmarkkinoille työllistymistä. Yritysten rooli ja tarpeet ovat merkittäviä tekijöitä onnistumiselle. Yritys- ja

työnantajapalveluissa tarvitaan kuntien paikallistuntemusta, ja läheisyyttä paikallisiin yrityksiin ja työnantajiin, tietämystä niiden tarpeista. Työnantaja- ja yrittäjäpalvelut kuuluvat TE-toimiston palveluna edelleen palveluvalikoimaan. Palvelut ovat monille työnantajille tällä hetkellä kaukaisia eri tavoin, nyt olisi ollut hyvä hetki yhdistää voimia paikallisten elinkeinoasiantuntijoiden kanssa ja tuoda TEpalveluvalikoima lähemmäs työnantajia ja yrittäjiä, kuten myös sellaiseksi ryhtymistä harkitsevia. Työntekijöiden palvelun ja työnantajien palvelun pitäisi tulla ennemmin lähemmäs toisiaan kuin kauemmas.

MTK esittää, että alueen yritykset ja elinkeinoelämä, palveluntuottajat sisällytetään yhteistyöelimiin/kuultavaksi, jotta työnantaja- ja yrittäjäyrsnäkökulmaa saadaan vahvistettua.

38 Pohjois-Karjalan TE-toimisto

Pohjois-Karjalan osalta mahdollinen kuntakokeilu koskee viittä kuntaa (Joensuu, Outokumpu, Li-peri, Polvijärvi ja Kontiolahti). Kokeilun tavoitteena on vahvistaa kuntien roolia työllisyyspalvelujen järjestäjänä sekä nostaa osaltaan työllisyysastetta hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti.

Kokeilukuntiin ehdotetaan siirrettäväksi huomattava määrä TE-palvelujen henkilöstöä, Pohjois-Karjalan TE-palvelujen osalta noin 40 % henkilöstöstä eli 33,5 htv:ta. Henkilöstön siirtoihin liittyen lakiesityksessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota seuraaviin asioihin:

- Miten varmistetaan, että myös kunnat panostavat kokeiluun riittävän määrän sekä taloudellista että henkilöresursseja. Esityksessä todetaan, etteivät kokeilualueen kuntien menot lisääntyisi, mutta kokeiluun varatut työllisyysmäärärahat eivät välttämättä tule kaikilla alueilla kattamaan kokeilun kustannuksia.
- Miten mahdolliset työttömien määrän muutokset huomioidaan kohdennetuissa resursseissa eli voidaan henkilö- ja määräraharesursseja muuttaa molempiin suuntiin eli sekä kokeiluun että TE-palveluihin päin.
- Mitkä ovat vaikutukset TE-toimiston henkilöstön hyvinvointiin ja työssä jaksamiseen. Lakiehdotuksen mukaan henkilöstö siirtyisi kunnan työnjohdon alle. Henkilöstö on ollut jo vuosia henkisesti raskaassa muutostilanteessa maakuntauudistusta suunniteltaessa ja voimavarana on ollut työyhteisö, johon kuntakokeiluun siirtyminen toisi suuria muutoksia. Työskentely kahden eri organisaation ja työnjohdon alla samoissa tiloissa vaikuttaa suuresti työyhteisöön ja käytännön toimintaan. Asiakkaan saama hyvä palvelu perustuu motivoituneeseen ja työssään viihtyvään asiantuntijuuteen, ei organisaatioon. Olisiko vapaaehtoinen siirtyminen kehittämään palveluja yhdessä antoisampaa kuin määrätty siirto.
- Mitkä ovat vaikutukset erityisesti nuoriin ja vaikeassa työmarkkina-asemassa oleviin asiakkaisiin esimerkiksi vastuuasiantuntijan vaihtuessa kokeilun ollessa kuitenkin lyhyt. Myös asiakkaan valinnanvapaus puuttuu.
- Kuntakokeilualueella on kaikissa kunnissa vapaaehtoisuuteen perustuvat ESR- tavoitteiden hankkeet, joihin on rakennettu jo suunnitteluvaiheessa yhdessä tekeminen ja TE-toimiston asiantuntijoiden vapaaehtoinen siirtyminen asiakastyöhön yhteiseen fyysiseen toimipisteeseen. Alustan tarkoituksena on ollut palvella kaikkia työnhakija-asiakkaita. Kokeilussa asiakkaat jaetaan, kuten myös asiantuntijat. Vapaaehtoisuuteen perustuva kehittäminen ja uudistaminen antaa mahdollisuuden innovatiiviseen kehitystyöhön. Vertailukohtena voi katsoa kuntakokeilun ulkopuolelle jäänyttä ESR-hanketta, joka on edennyt tavoitteiden mukaisesti.
- TE-palvelujen henkilöstön virkapaikan vaikutukset niiden kuntien osalta, joissa ei ole tällä hetkellä TE-toimiston toimipaikkaa. Todennäköistä on, että matkakustannukset lisääntyvät merkittävästi ja kokeilusta saattaa aiheutua myös useampien leasing-autojen lisästarvetta TE-palveluille.
- Miten turvataan henkilöresurssin riittävyys haja-asutusalueilla eli TE-palvelun henkilöstöä jää pienemmille paikkakunnille hyvin vähän, jolloin esimerkiksi lomien ja yllättävien poissaolojen aikana resursseja joudutaan paikkaamaan muista toimipisteistä käsin - tällöin esimerkiksi matkustaminen voi viedä suuren osan työajasta. Pahimmassa tapauksessa joudutaan miettimään, heikennetäänkö toimintaa pienillä paikkakunnilla vaiko viranomastehtävistä. Sama asia koskee myös pieniä kokeilukuntia.

Kuntien kokeiluun kohdistaman henkilöstön osalta on huomioitava asiakastietojärjestelmän rajoitteet suhteessa asiakkaan tietoturvaan eli mitä oikeuksia asiakastietojärjestelmään voidaan kuntien

henkilöstölle antaa ja koskevatko samat rajoitteet TE-palveluista kokeiluun siirtyvän henkilöstön asiakasjärjestelmäoikeuksia. Mikäli em. käyttöoikeudet kokeilun henkilöstöllä ovat rajatut, miten turvataan asiakkaiden yhdenvertaisuus ja tasapuolisuus esimerkiksi palveluiden saatavuuden suhteen.

Lakiesityksen mukaan kokeilun kohderyhmään kuuluisivat muun muassa kaikki työttömät vieraskieliset etuuslajista riippumatta. Pelkkä rekisteröity äidinkieli ei pelkästään vaikuta työnhakijan statukseen, joten voiko ainoastaan sen perusteella kategorisoida asiakasta tiettyyn kohderyhmään ja miten se suhteutuu kansalaisen tasavertaiseen kohteluun ja perustuslailliseen asemaan. Vieraskieliäidinkielenä voi olla työmarkkinoilla myös huomattava etu.

Lakiesityksessä todetaan, että palvelut siirtyisivät kunnille samanlaisina kuin ne valtiolla ovat. Huomioitava on, miten tämä pystytään koko kokeilualueen osalta turvaamaan ja toteuttamaan. Lisäksi on varmistettava, miten ja kuka huolehtii kuntakokeilun henkilöstön perehdyttämisestä, muun muassa työttömyysturva-asioiden hoitoon.

Huomioida tulee myös vaikutukset verkostokumppanuuksiin ja yrityskenttään. Kela ja sote eivät välttämättä pysty varmistamaan saman tasoista palvelua kokeilussa kuin tähän saakka. Yritykset ovat antaneet jo nyt kriittistä palautetta sekavasta ja monitahoisesta palvelukentästä, jota tulisi ennemmin yhtenäistää kuin jakaa pienempiin osiin.

39 Raaseporin kaupunki

Tämä on kolmas toteutunut työllistämiskokeilu vuodesta 2012 lukien. Raasepori tai Hanko eivät tähän mennessä ole koskaan olleet mukana kokeilussa, kun taas osa ehdotetuista kunnista esitetään otettavaksi mukaan kolmatta kertaa. Jos Uudenmaan maakunnasta kokeilun piiriin valitaan ainoastaan pääkaupunkiseutu, se ei millään tavoin anna oikeudenmukaista kuvaa palvelujen toimivuudesta Uudenmaan eri alueilla. Jotta voidaan saada se kokemus ja ne faktat, mikä on kokeilun tarkoitus, Uudeltamaalta tarvitaan kyllä pienempiä kokeilualueita, joissa kunnat tekevät yhteistyötä.

Joukkoliikenteen ja avoimien työpaikkojen saatavuus sekä työnhakijoiden palvelupisteet ovat Raaseporissa ja Hangossa aivan erilaiset kuin pääkaupunkiseudulla. Tämä on otettava huomioon. On myös vaikea ymmärtää, että jätetään pois sellaiset alueet, joissa työttömyys- ja pitkäaikaistyöttömyysaste on korkea, kuten Raaseporissa ja Hangossa, sen vuoksi, että työllisyysvaikutukset ovat niin vähäisiä.

TE-palvelujen nykyiset resurssit ovat alueella hyvin haavoittuvat, esimerkiksi työttömien TYPyh-teispalveluissa, sillä alueella työskentelee vain yksi henkilö TE-palveluista. Tätä haavoittuvuutta voitaisiin kokeilussa vähentää yhdistämällä kunnan voimavarat TE-palveluihin ja työstämällä uusia työkäytäntöjä sekä työnjakoa.

Myös mahdollisuus hankkia ELY-keskuksen tekemät ostopalvelut voisi pienemmällä alueella antaa tietoa palvelujen tuottajista. Lisäksi se voisi paremmin sovittaa palvelu työnhakijoiden paikallisiin tarpeisiin sekä turvata kaksikielisyys.

Lakiehdotuksessa ehdotettujen kokeilualueiden kunnille asetettavat asiakasryhmät ja viranomaisvastuut ovat hyviä ja selkeitä sekä antavat kunnalle mahdollisuuden tarjota palveluja riittävän ajoissa. Tätä taustaa vasten Raaseporin kaupunki toivoo, että työ- ja elinkeinoministeriö arvioi uudestaan päätöstään sekä ottaa Raaseporin ja Hangon mukaan vuosien 2020–2022 kuntakokeiluun.

Stadsstyrelsen beslutar att ge följande kommentarer till lagförslaget:

"Detta är sedan 2012 det tredje försöket inom sysselsättning som förverkligas och hittills har aldrig Raseborg eller Hangö varit med, medan en del av kommunerna föreslår att vara med för tredje gången. Att inom landskapet Nyland endast välja huvudstadsregionen till försöket ger inte på något sätt en rättvis bild. Över hur tjänsterna fungerar på olika områden inom Nyland. För att få ut den erfarenhet och fakta som är tanken med försöken behöver det nog finnas med mindre försöksområden inom Nyland där kommuner samarbetar. Tillgången till kollektivtrafik och lediga arbetsplatser samt

servicepunkter för arbetssökandena är något helt annat i Raseborg och Hangö jämfört med huvudstadsregionen. Dethär bör tas i beaktande. Även att välja bort områden som har hög arbetslöshet och långtidsarbetslöshet, som Raseborg och Hangö med motiveringen att sysselsättningseffekterna är så små är svårt att förstå. I regionen är dagens TE-tjänsters resurser mycket sårbara i t.ex. inom TYP-samservice för arbetslösa arbetar en person inom området från TE-tjänsterna. Denna sårbarhet kunde man i ett försök minska på då man sammanslår resurserna från kommunen med TE-tjänsterna och kan jobba med nya arbetsrutiner samt arbetsfördelning. Även möjligheten till upphandling av de köptjänster som göras av NTM-centralen kunde inom ett mindre område ge information om det finns serviceproducenter samt bättre anpassa tjänsten till de behov arbetssökandena har lokalt och trygga två språkigheten. De kundgrupper och myndighetsansvar som föreslås i lagförslaget att påföras försöksområdenas kommuner är bra och klart samt ger kommunen möjlighet att erbjuda service i tillräckligt god tid.

40 Suomen sosiaali ja terveys ry SOSTE

KESKEISET KOMMENTIT

- Työllisyyspalveluiden organisoitumismalli tulevaisuudessa tulisi ratkaista mahdollisimman pian, jotta päästään rakentamaan pitkäjänteisempää työllisyyspolitiikkaa.
- Kokeiluilla tulee olla selkeät tuloksellisuus- ja vaikuttavuustavoitteet, jotka huomioivat myös sosiaaliset vaikutukset. Myös palveluiden laatua tulee seurata.
- Kokeilualueiden henkilöstöresurssit tulee turvata henkilökohtaisen kohtaamisen mahdollistamiseksi.
- Tarvelähtöisyys tulee ottaa aidosti palveluiden hankinnan ja järjestämisen lähtökohdaksi
- Väli työmarkkinatoimijoiden rooli vaikeasti työllistyvien palveluissa tunnistettava ja turvattava myös kokeiluissa
- Kokeilujen suhde työkykyohjelmaan tunnistettava

Yleistä

Esitetyllä lakiehdotuksella mahdollistettaisiin kuntakokeilujen aloittaminen. Kuten esityksessä toetaan, tämä on jo kolmas työllisyyden hoidon kuntakokeilu. Asiakkaiden kannalta työllisyyspalveluiden järjestäjätahon vaihtuminen parin vuoden välein on hämmäntävää. SOSTE toivoo, että työllisyyspalveluiden organisoitumismalli tulevaisuudessa saataisiin ratkaistua mahdollisimman pian ja päästäisiin rakentamaan pitkäjänteisempää työllisyyspolitiikkaa.

Kokeilujen tavoitteiden ja vaikuttavuusarvioinnin täsmentäminen

Ehdotuksessa on esitelty useita tavoitteita, joihin kokeiluilla pyritään. Samaan aikaan kokeilujen kanssa on alkamassa useampia työllisyyden edistämiseen tähtäävää hanketta ja tointa. Kuinka voidaan erottaa kuntakokeilujen vaikutukset muista toimista?

Kokeiluille tulisi määrittää selkeät tuloksellisuus- ja vaikuttavuustavoitteet. SOSTE korostaa, että vaikeasti työllistyvien kohdalla palveluiden tavoitteet tulee ymmärtää myös oikein. Avoimille työmarkkinoille työllistyminen ei ole koskaan heidän kohdallaan ainoa tavoite. Tärkeitä tavoitteita ovat työ- ja toimintakyvyn kohentuminen sekä osaamisen vahvistuminen. Lisäksi palveluiden tulee vahvistaa vaikeasti työllistyvien osallisuutta, elämänhallintaa sekä motivaatiota. Näiden myötä myös vaikeasti työllistyvien hyvinvointi lisääntyy, vaikka työllistymistä avoimille työmarkkinoille ei välittömästi tapahduisikaan.

Palvelujen vaikuttavuuden mittaamista ja arviointia tulee kehittää siten, että palveluiden ja asiakasryhmien erilaiset tavoitteet ja tarpeet tulevat arvioinnissa huomioitua. SOSTE esittää, että vaikuttavuuden seurannan mittareihin lisätään sosiaalisten vaikutusten arviointi. Järjestöillä, säätiöillä ja työpajoilla on käytössä useita eri sosiaalisten vaikutusten arviointiin kehitettyjä malleja, joita voi myös soveltaa kokeilualueilla. Näitä ovat esim. SROI ja Sovari. Myös palveluiden laatua tulee seurata.

Henkilöstöresurssien turvaaminen

Yli puolet sosiaali- ja terveysjohtajista ja TE-johdosta sekä lähes kolme neljästä sosiaalityöntekijästä arvioi, että heidän alueellaan on asiakasryhmiä, jotka ovat vaarassa jäädä ilman tarvitsemiaan TE-palveluja. Yksi yleisimmin mainituista asiakasryhmistä on osatyökykyiset. (Sosiaalibarometri 2019) Työttömän tullessa palvelujen piiriin tulisi kiinnittää huomiota huolelliseen tilannekartoitukseen, jotta voitaisiin löytää ajoissa kunkin tilanteeseen sopiva tuen muoto. Tätä varten henkilökohtaiset tapaukset jo varhaisessa vaiheessa olisivat tarpeen. Tämä olisi hyvä ottaa huomioon kokeiluissa.

Kokeilualueiden henkilöstöressurssien turvaaminen henkilökohtaisen kohtaamisen mahdollistamiseksi on tärkeää. Tämän on huomionnut myös Valtiovarainvaliokunta talousarviomietinnössään (VaVM 20/2019 vp) toteamalla, että kokeilulle tulee varmistaa riittävät henkilöstöressurit.

Tarvelähtöisyys palveluiden hankinnan ja järjestämisen lähtökohdaksi

Heikossa työmarkkina-asemassa olevien työttömien ja osatyökykyisten työllistymisen lähtökohdaksi tulee ottaa yksilöllisten tarpeiden tunnistaminen ja niihin vastaaminen. Työttömillä on lukuisia eritasoisia tarpeita, jotka voivat liittyä niin voimavaroihin, osaamiseen kuin työmarkkinoilla toimimiseen. Tarpeet ovat moninaisia ja usein yksilöllä on useampia tarpeita yhtä aikaa. Nämä tarpeet eivät useinkaan tule huomioitua riittävän kattavasti palvelujärjestelmässä. Silloin myöskään ihmisten työllistymisen edellytykset eivät välttämättä parane.

Tarvelähtöisiä palveluita tulee olla tarjolla nykyistä kattavammin, jotta jokaiselle aukeaa polku työelämään. Palveluiden hankinnassa ja järjestämisessä tulee aidosti ottaa huomioon kokeilualueiden asiakkaiden moninaiset tarpeet. Välineinä esimerkiksi palkkatuki, valmennuspalvelut, työ-kokeilu sekä kuntoutus toimivat parhaiten silloin, kun niitä tarjotaan yksilölle heidän tarpeensa huomioiden ja niihin vastaten. Oikea palvelu, oikeaan aikaan jää kuitenkin usein saamatta.

Välityömarkkinatoimijoiden rooli vaikeasti työllistyvien palveluissa tunnistettava ja turvattava myös kokeiluissa

Vaikeasti työllistyvien palvelutarve on suurempi kuin työttömillä yleensä. Palveluiden on pystyttävä tukemaan ja lisäämään ihmisten työ- ja toimintakykyä sekä kehittämään heidän osaamistaan. Vaikeasti työllistyvien tukeminen edellyttääkin monialaisia palveluita ja usein laajaa ammattitaitoa vaativaa palveluohjausta. Palvelukokonaisuuteen sisältyy esimerkiksi kuntoutusta, koulutusta, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita sekä työllistämispalveluita, kuten työvalmennusta.

Vaikka kokeiluissa voidaan hyödyntää kunnan muita palveluita, tulee välityömarkkinatoimijoiden tietotaito ja osaaminen vaikeasti työllistyvien osalta tunnistaa. Välityömarkkinatoimijoilla (järjestöillä, säätiöillä, sosiaalisilla yrityksillä ja kunnallisilla työpajoilla) on pitkä kokemus tarvelähtöisten työllisyyspalveluiden tuottamisesta. Erilaisilla palveluilla, jotka alkavat kynnyksettömistä palveluista ja etenevät intensiivisten sekä täsmäpalveluiden kautta työmarkkinapalveluihin, vastataan niihin tarpeisiin, jotka muuten jäisivät työllisyyspalveluiden kokonaisuudessa huomioimatta. Tietyille ihmisryhmille tarvittavaa tukea työmarkkinoilla toimimiseen on saatavilla lähes ainoastaan kolmannen sektorin tai kunnallisten työpajojen kautta. Nyt kommentoilla olevassa esityksen järjestöjen eikä muiden välityömarkkinatoimijoiden roolia ole tunnistettu.

Kokeilujen suhde työkykyohjelmaan tunnistettava

Esityksen kohta suhteesta muihin esityksiin on jäänyt vajaaksi. Erityisen tärkeää on nostaa esiin kokeilujen suhde hallituksen työkykyohjelmaan. Työkyvyn tuki tulevaisuuden sote-keskuksessa kokeiluhankkeet sekä tuetun työllistymisen menetelmät -hanke ovat oleellisia kokeilujen asiakasryhmille

41 Suomen Yrittäjät

Hallituksen tavoitteena on käynnistää ns. työllisyyden kuntakokeilut, joiden myötä jatketaan ja laajennetaan edellisen hallituskauden aikana ja vuoden 2018 lopussa päättyneiden alueellisten työllisyyskokeilujen toimintamallia.

Työllisyyden kuntakokeiluilla vahvistetaan kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä. Kokeilujen tavoitteena on nykyistä tehokkaammin edistää työttömien työnhakijoiden työllistymistä ja koulutukseen ohjautumista ja tuoda uusia ratkaisuja osaavan työvoiman saatavuuteen. Kokeilulaissa säädetään määräaikaaisesta kokeilusta, jonka aikana kunnat järjestävät julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) tarkoitettuja palveluja.

Kokeilun tavoitteet ovat kannatettavat. Korkeamman työllisyysasteen tavoittelu vaatii uudentyyppisiä rohkeita keinoja. Työllisyyskokeiluissa lopullinen lainsäädäntö, mutta ennen kaikkea muodostuvat käytännöt vaikuttavat onnistumiseen. Työllisyys-, osaamis- ja sote-palveluiden yhteensovitus on haastava tehtävä.

Tässä muistiossa tuodaan esiin Suomen Yrittäjät ry:n näkemyksiä kuntien työllisyyskokeilun lainsäädännön jatkovalmistelua, mutta myös käytännön toteutusta varten. Kokeiluja valmistellaan eri alueilla ja on tärkeää lain valmistelun lisäksi pyrkiä ohjaamaan myös tätä valmistelua.

Kiinnitämme huomioita mm. seuraaviin tekijöihin:

- Työvoimatarpeita tulisi ennakoida säännöllisesti yhdessä eri alojen, eri kokoisten yritysten ja niitä edustavien tahojen kanssa jokaisessa maakunnassa. Nykytilanteessa ennakoinnin toteutus ja aikaansaannosten laatu ovat kirjavina eri maakunnissa.
- Resurssien käytön tehostamiseksi ja päällekkäisyyksien poistamiseksi on tärkeää, että kaikki työllisyyskokeiluun liittyvä toiminta linkitetään jo olemassa oleviin palveluihin ja että eri toimijoiden yhteistyötä ja verkostomaista toimintatapaa vahvistetaan.
- Kokeilussa tulee selkeyttää ja yksinkertaistaa palveluviidakkoa asiakkaan näkökulmasta. Asiakkaan tulee olla keskiössä, ei hallinnon rakenteiden eikä hallinnon omien työpaikkojen turvaamisen.

Muistiossa tarkemmin.

Työllisyyskokeilulla erinomaiset tavoitteet, yrittäjyys kuitenkin katveessa

Valmistelutyön tavoite on hyvä, suorastaan erinomainen: työllisyyskokeilujen tavoitteena on nykyistä tehokkaammin edistää työttömien työnhakijoiden työllistymistä ja koulutukseen ohjautumista ja tuoda uusia ratkaisuja osaavan työvoiman saatavuuteen.

Vaikka työvoiman saatavuutta korostetaankin, yksi keskeinen haaste on se, miten yritysten tarpeet työvoiman saamiseksi on tarkoitus näissä kokeiluissa ottaa huomioon.

Siksi Suomen Yrittäjät esittää, että

- lain valmistelussa tarvitaan kuvaus siitä mihin työpaikat syntyvät, arvio yritysten roolista ja integroimisesta näihin kokeiluihin.
- Tällä hetkellä yrittäjien työvoimatarve näkyy vain vaatimattomasti. Työvoimatarpeen olisi tultava vahvasti esiin kokeilulaissa.
- Työvoimatarpeita tulisi ennakoida säännöllisesti yhdessä eri alojen, eri kokoisten yritysten ja niitä edustavien tahojen kanssa jokaisessa maakunnassa.

Osalle kohderyhmästä yrittäjyys on hyvä vaihtoehto

Kokeilun kohderyhmänä ovat henkilöt, jotka eivät ole ansiosidonnaisen työttömyysturvan piirissä, alle 30-vuotiaat nuoret ja kaikki maahanmuuttajat, jotka ovat joko työttömänä tai työvoimapalveluissa hanke-alueiden TE-toimistoissa.

Kokeilujen tarkoituksena on näin parantaa erityisesti pidempään työttömänä olleiden ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien pääsyä työmarkkinoille. Tämä on tarpeen, mikäli Suomessa tavoitellaan aidosti 75 prosentin työllisyysastetta.

Suomen Yrittäjien mielestä:

- Kokeilun tarkoitus huomioiden, kohdentaminen vaikeammassa työmarkkina-asemassa oleville on selkeä ja tarpeen.

- Jotta kokeilun kohderyhmiin kuuluvat saisivat oikea-aikaisesti tarvitsemansa moniammatillisen tuen ja heidän siirtymänsä eri palveluiden ja työelämän välillä olisivat sujuvia, tarvitaan vahvaa eri hallinnonalojen välistä yhteistyötä myös kansallisella tasolla (TEM, OKM, STM).
- Valmistelussa on kuitenkin huomioitava riittävästi yrittäjyys työllistymismahdollisuutena.
- Yrittäjyys ja yrittäjämäinen työnteko pitäisi tunnistaa työllistymiskeinona erityisesti maahanmuuttajien ja nuorten kohderyhmissä. Pitkäaikaistyöttömien kohdalla merkitys saattaa olla vähäisempi.

Valtion ja kuntien voimavarojen hajanaisuus sekä tehtävien päällekkäisyys

Jatkovalmistelussa tulisi erityisesti kiinnittää huomiota siihen, että julkisen sektorin toimijat eivät tee päällekkäistä työtä. On huomioitava se, että eri rahoituslähteistä rahoitetaan useita - muidenkin kuin työllisyyspalveluiden toteuttamia toimenpiteitä, joiden pyrkimyksenä on edistää työllisyyskokeilun kohderyhmien kuntoutumista, kouluttautumista ja työllistymistä.

Esimerkiksi tulisi kiinnittää huomiota siihen, että eri hankerahoituksia (TEM, OKM, STM, ESR, 6aika, STEA ym.) ei myönnetä päällekkäiseen hanketyöhön. Päällekkäisyyksien välttämiseksi niin ministeriöiden kuin myös alue- ja paikallishallinnon toimijoiden tulisi lisätä keskinäistä vuoropuheluaan yli sektorirajojen.

Jotta kokeilun kohderyhmiin kuuluvat saisivat oikea-aikaisesti tarvitsemansa moniammatillisen tuen ja heidän siirtymänsä eri palveluiden ja työelämän välillä olisivat sujuvia, tarvitaan nykyistä huomattavasti vahvempaa eri hallinnonalojen välistä yhteistyötä.

Työnhakijoiden palvelu siirtyy kokeilualueille, mutta yrityksille eli työnantajille tehtävä ehdokashaku (yritysten rekrytointitarpeiden kartoitus, ehdokkaiden haku ja kontaktointi, esittelyt työnantajalle sekä työpaikkojen täyttymisen seuranta) jäävät käsityksemme mukaan TE-toimistoille.

Tätä on perusteltu sillä, että työssäkäyntialue on kuntaa laajempi ja että työntekijöitä pitää etsiä laajemmalta alueelta. Vaikka ns. helpoiten työllistyvät työnhakijat jäävät TE-toimistojen asiakkaiksi, heikentää työnjako kokeilualan mahdollisuutta palvella alueen yrityksiä.

Yhteistyö kokeilualan ja TE-toimistojen välillä työnantajille tehtävässä ehdokashaussa tulee lisätä yhteistyöryhmän vastuualueisiin.

Suomen Yrittäjien näkökulmasta:

- valmistelun lähtökohta on oltava erityisesti ja lähes pelkästään työttömien työnhakijoiden ja toisaalta yritysten palveluiden saatavuus samalla huomioiden hallinnon keventäminen.
- Valmistelussa ja käytännön työssä on vältettävä se, että työllistymiseen liittyvän palvelutuotannon markkinat eivät jää kuntien ja valtion väliseksi reviiritaisteluksi.
- TE-toimiston yrityspalveluresussit eivät tässä vaiheessa ole kuntien käytettävissä. Tässä on huolehdittava yhteistyöstä. Työllisyydenhoidon ja elinvoimapolitiikan yhteys tarvitsee vahvistusta.
- Ei ole tarkoituksenmukaista julkisten varojen käyttöä, jos kunnat rakentavat työllisyyskokeilun toteutuksen tueksi uusia, päällekkäisiä julkisia yrityspalveluita.
- Resurssien käytön tehostamiseksi ja päällekkäisyyksien poistamiseksi on tärkeää, että kaikki työllisyyskokeiluun liittyvä toiminta linkitetään jo olemassa oleviin palveluihin ja että eri toimijoiden yhteistyötä ja verkostomaista toimintatapaa vahvistetaan.

Korostettava palveluitten monituottajuutta

Kokeiluissa on tarkoituksena kehittää työnhakijoille tarjottavia työllistymistä tukevia palveluja ja palvelumalleja, joiden avulla voidaan nykyistä paremmin tunnistaa ja ratkaista asiakkaiden yksilölliset palvelutarpeet, työllistymisen esteet sekä osaamisen kehittämistarpeet.

Suomen Yrittäjien mielestä tämän tavoitteen toteuttamiseksi on varmistettava seuraavaa:

- Huolehdittava, että monituottajamalli palveluissa ja koulutustarjonnassa vahvistuu (henkilöstöpalveluyritykset, koulutuksen tuottajat omistajatahosta riippumatta jne.). Tässä on välttämätöntä erottaa järjestäjän ja tuottajan roolit.
- Suorastaan ehdoton vaatimus on se, että työllistämiseen ja työvoimapolitiittiseen koulutukseen liittyvien palveluiden tuottamisen osalta kuntien oman tuotannon tulee tapahtua samalta viivalta kuin yksityisen.
- Mahdollistettava erilaisten työllistämisen- ja yrityspalveluseleiden luominen.
- Kokeiluissa on tärkeää, että ne linkitetään olemassa oleviin alkavan yrittäjän neuvontapalveluihin. Sisältäen Uusyrityskeskukset tai vastaaviin toimijoihin, joissa on osaamista myös maahanmuuttajien neuvonnassa.
- Resurssien käytön tehostamiseksi ja päällekkäisyyksien poistamiseksi on tärkeää, että kaikki työllisyyskokeiluun liittyvä toiminta linkitetään jo olemassa oleviin palveluihin ja että eri toimijoiden yhteistyötä ja verkostomaista toimintatapaa vahvistetaan.

Työn murros vahvemmin esiin

Lienee selvää, että tavasta luoda uusi työpaikka tulee monimuotoisempi ja yksilön vastuu ja oma aktiivisuus työllistymisessään korostuu.

Suomen Yrittäjien mielestä:

- Esityksien jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää entistä enemmän huomioita työn murrokseen: esimerkiksi kevytyrittäjyys ja alustatalous ovat tekijöitä, joiden tulisi olla näkyvissä tässäkin kokeilussa.
- Työllistymisen ensimmäiset askeleet voivat olla kevytyrittäjyyttä, sivutoimista yrittäjyyttä ja pitkäänkin palkkatyön, sosiaaliturvan ja yrittämäisen työn vuorottelua.
- Lisäksi alustatalouden mahdollisuudet ja haasteet tulisi tunnistaa ja todeta valmistelussa. Nämä ilmiöt ovat todennäköisesti tulleet jäädäkseen; mikä on niiden kautta työllistyvien asema, miten niitä voitaisiin paremmin ja myös työntekijän näkökulmasta kannustavasti hyödyntää.

Starttirahamenettely ja neuvonta turvattava tasa-arvoisesti

Uudet yrittäjäksi aikovat saavat eri puolilla maata erilaista palvelua eri toimijoiden toimesta. Esimerkiksi ns. starttirahalausuntoja käytetään enää vain osassa alueita.

Kattavien verkosto kera laatujärjestelmän on uusyrityskeskus-verkostossa, mutta myös muita toimijoita on.

Kokeilun yhteydessä on syytä varmistaa mekanist, jossa yrittäjäksi aikova on saanut yrittäjyyteen liittyvän perusneuvonnan ja tasapuolisesti samoin edellytyksin julkisen tuen yritystoimintansa aloittamiseen.

Suomen Yrittäjien mielestä:

- Huolehdittava mm. starttirahojen myöntämistoiminnan sujuvuus kokeiluissa. Käytännöt myönnoissä ja ennen kaikkea prosesseissa vaihtelevat nyt alueittain.

Alueelliset yrittäjäjärjestöt mukaan alueelliseen työhön

Mikäli kokeilun tavoitteissa aiotaan onnistua, vaatii se kokeilualueilla selkeitä, pysyviä ja jäsenyntyneitä yhteistoiminnan muotoja eri kokokoisten yritysten kanssa. Pysyvien työpaikkojen luomiseksi on luotava selkeä menettely yrittäjiä edustavien tahojen kanssa kaikilla kokeilualueilla ja tämä on todettava laissa.

Suomen Yrittäjät esittää, että:

- jokaisella kokeilualueella järjestetään yhteistoimintamuotona heti alkuvaiheessa vähintäänkin yksi tilaisuus yrityksille yhdessä yrittäjien aluejärjestön kanssa ja luotava jatkoa varten selkeät yhteistyömuodot.
- kokeilualueen yhteistyöryhmään nimetään myös yrittäjien aluejärjestön edustaja.

- se järjestönä osallistuu TEMin vetämään kuntien ja muiden sidosryhmien kanssa tehtävään kokeilujen valtakunnallisten seurantamittareiden ja arviointisuunnitelman tekemiseen.

Alueiden kriteerit ja valintamenettely – myös maaseutumaisempia alueita mukaan

Kokeiluihin haki määräajassa yhteensä 30 kuntaa tai kuntaryhmää, joissa on mukana yhteensä 123 kuntaa. Valmistelun yhteydessä myös SY toi esiin, että kokeiluissa pitäisi olla mukana myös maaseutumaisempia alueita.

Hakemuksista 20 valittiin jatkovalmisteluun hakukirjeessä mainittujen arviointinäkökulmien mukaisesti, joka mahdollisti sen, että hallituksen esityksessä ovat tässä vaiheessa keskuskaupunkien lisäksi mukana myös Salo ja Savonlinna, jotka ovat seutukaupunkeja.

Suomen Yrittäjät esittää:

- Vielä on syytä harkita muutaman selkeästi maaseutumaisemman alueen mukaan ottamista.
- Näin siksi, että koska kyseessä on kokeilu, ei riittävän erilaisia tuloksia saada vain maakuntakeskuskaupunkien vetämissä hankkeissa. Kokeilun vaikuttavuus yksilöihin ja alueen elinvoimaan voi olla hyvin erilainen alueilla, joilta on aiemmin lakkautettu (TE-)palveluita.
- Erityisesti maakunnan keskuskaupunkien vetämissä kokeiluissa tulee varmistaa kokeilualueen asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu ja kaikkien kokeiluun osallistuvien kuntien tarpeiden tasa-
puolinen huomioiminen. Jos kokeilu toimii pääasiallisesti keskuskaupungin ehdoilla, vaarana on esimerkiksi se, että reuna-alueilla työvoimapulasta kärsivät yritykset eivät saa tarvitsemaansa työvoimaa.

42 Tampereen kaupunki

Tampereen kaupunki antaa liitteenä olevan lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta.

Perustelut

Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisi 20.12.2019 luonnoksen hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta.

Luonnosta hallituksen esitykseksi on mahdollista kommentoida Ota kantaa –palvelussa 24.1.2020 asti. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö järjesti 17.1.2020 hallituksen esitysluonnokseen liittyvän kuulemistilaisuuden.

Hallintosäännön mukaisesti pormestari päättää muiden kuin kaupunginhallituksen toimivaltaan kuuluvien strategisesti merkittävien lausuntojen antamisesta.

Tampereen kaupunki toteaa lausunnossaan seuraavaa:

Yleistä kuntakokeilusta ja kokeilulakiesitysluonnoksesta

Pääministeri Marinin hallituksen tavoitteena on nostaa työllisyysaste vähintään 75 prosenttiin ja työllisten määrän lisääminen vähintään 60 000 henkilöllä vuoden 2023 loppuun mennessä. Hallitusohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalvelujen järjestäjänä vahvistetaan.

Tampereen kaupunki pitää hyvänä, että kokeilulain keinoin annetaan halukkaille kunnille mahdollisuus osallistua julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden tuottamiseen. Laki mahdollistaa kunnille toimivallan työllisyysneuvontaan kokeilulaissa määritellyn asiakaskohderyhmän osalta sekä pääsyn TE-hallinnon asiakastietojärjestelmään. Tältä osin lakiehdotusta voidaan pitää hyvänä.

Kokeilulakiesitysluonnoksen pykälätekstit ovat pääosin hyväksyttävissä.

Nykytilan kuvaus ja kunnan tehtävät on myös kuvattu pääosin kattavasti ja hyvin. Lakiesitysluonnoksen yleis- ja yksityiskohtaisissa perusteissa kokeilu on kuitenkin tuotu esiin sellaisessa valossa, jolla voi olla iso merkitys sille, miten kokeilut nähdään laajemmin, minkälaisia arvioiteja kokeilusta tehdään, mitä asioita kokeilujen valvonnan huomioidaan ja miten kokeiluja valmistellaan jatkossa. Lisäksi Tampere pitää epätarkoituksenmukaisena järjestelyä, jossa lakiluonnosta on valmisteltu erittäin kiireisellä aikataululla ja työllisyyskokeiluun valituilta kokeilualueilta ei pyydetä lausuntoa varsinaista kokeilulakiesityksestä.

Uuden kokeilun tarkoitus ja tavoitteet eivät näy lakiesitysluonnoksessa

Kokeilun tavoitteet tulisi kertoa selkeämmin ja pitkälle tulevaisuuteen ulottuvina. Sekä hallitusohjelman kirjausten että Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan kokeiluilla tähdätään palvelu-rakennuudistukseen, jossa kuntien vastuuta työllisyyspalveluiden järjestämisessä vahvistetaan. Lisäksi kokeilulla pyritään vastaamaan hallitusohjelman isoihin tavoitteisiin työvoiman saatavuudesta, uusista työpaikoista, työllisyysasteen nostosta ja työttömyyden ehkäisystä.

Tavoitteiden kuvauksen pitäisi olla linjassa hallitusohjelman ja budjettiriihen kirjausten kanssa ja myös kokeilun hakuilmoituksessa ilmoitettujen tavoitteiden kanssa. Työllisyyden kuntakokeilut toimivat työ- ja elinkeinoministeriön kokeiluhakuilmoituksen mukaan välivaiheena pysyvälle ratkaisulle, jossa kuntien tai kuntien yhteenliittymien rooli työllisyydenhoidossa laajenee.

Kokeilulakiesitysluonnoksessa todetaan, että käsillä oleva ehdotus olisi kolmas työllisyyden hoidon kuntakokeilu. Ensimmäinen kuntakokeilu toteutettiin vuosina 2012-2015 ja toinen vuosina 2017-2018. Nyt kokeilulain kautta käynnistyvä työllisyyden kuntakokeilu on lyhyen ajan sisällä jo kolmas kokeilu.

Lakiesitysluonnoksessa todetaan, että hallitusohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä vahvistetaan. Hallitusohjelman linjaus ei kuitenkaan muutoin näy lakiesitysluonnoksessa. Hallitusohjelmassa ei esitetä Sipilän hallituksen tapaan kuntien roolin vahvistamisen kokeilemista, vaan sen vahvistamista. Tästä huolimatta ollaan jälleen kokeilemassa ja samalla varaudutaan kokeilujen alas ajamiseen. Hallituksen esitysluonnoksen sivulla 10 todetaan, että "Kokeilun jälkeen tässä laissa tarkoitettujen palvelujen järjestämisestä palautuisi valtiolle", ja esimerkiksi yhteistyöelimen tehtäväksi sivulla 37 todetaan, että sen yhtenä tehtävänä on kokeilun päätyttyä asiakkaiden siirtyminen työ- ja elinkeinotoimistoon. Sen sijaan koko luonnoksessa hallituksen esitykseksi ei nosteta esiin sitä mahdollisuutta, että kokeilu johtaisi hallitusohjelman mukaiseen tavoitteeseen eli kuntien roolin vahvistamiseen työllisyyspalvelujen järjestäjänä.

Lyhyiden kokeilujen aikana asiakaspalveluvastuita siirretään kunnan ja valtion välillä muutaman vuoden välein. Myöskään henkilöstöpolitiikan kannalta ei ole tarkoituksenmukaista, että valtion henkilöstöä siirrellään edestakaisin kuntien ja valtion välillä. Jatkuvat organisatoriset muutokset vievät valtavasti voimavaroja asiakaspalvelusta, varsinaisten tavoitteiden saavuttamisesta ja haittaavat systemaattista asiakaspalvelun kehittämistä. Lyhyiden kokeilujen päättyessä erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien asiakkaiden palveluketjut katkeavat. Hallitusohjelman mukaisesti kuntien roolia työllisyyspalvelujen järjestäjänä tulee vahvistaa pysyvästi, kuntien vapaaehtoisuuteen perustuen.

Tuotantokokeilu ja tavoite järjestämistäsiirrostä

Kuntien rooli työllisyyspalvelujen järjestäjänä luonnoksessa kokeilulakiesitykseksi hämmentää. Käsitteiden määrittelyä on tarpeen täsmentää lain perusteluosassa muutoinkin, esimerkkinä käsite tarjoamisvastuu. Tässä kokeilussa ei ole siirtymässä kuntiin päätösvaltaa henkilöstöresursseihin, vuokratukustannuksiin eikä työllisyysmäärärahoihin liittyen. Näin ollen kokeilu on tuotantokokeilu ja kysymys ei ole järjestämistäsiirrostä. Kokeilulaissa ja sen perusteluissa järjestämistäsiirrostä ja tuottamistäsiirrostä tulisi määrittellä asianmukaisella tavalla. Julkisten palvelujen järjestämistäsiirrostä tarkoitetaan yleensä palvelujen rahoittamista ja niiden tuottamisen tai hankkimisen koordinoimista. Tämä todetaan myös kokeilulakiluonnoksen pykälässä 5. Käsitteiden määrittelyssä ole tarkoituksenmukaista poiketa tästä yleisestä määrittelystä.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan hallitusohjelman kirjaus kuntien järjestämistäsiirrostä vahvistamisesta työllisyyspalveluissa ei toteudu tuotantokokeilun avulla vaan tarvitaan aitoa järjestämistäsiirrostä ja pysyviä päätöksiä palvelurakenteesta.

Kunnilta edellytettävät vastuut kokeilussa

Lain perusteluissa määritellään, että järjestämisvastuussa oleva kunta vastaisi järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden osalta kokeilualueen palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta; palvelujen tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä; kokeilualueen oman tuotannon palveluista ja viime kädessä myös muilta palveluntuottajilta ostetuista palveluista; niiden tuottamisen valvonasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Kokeilualueen edellytetään valvovan myös oman palveluntuotantonsa ja ostopalveluna tuotettujen palvelujen laatua.

Koska kysymyksessä ei ole järjestämisvastuun siirto kunnille, kunnan ei voi edellyttää olevan vastuussa edellä kuvatulla tavalla ELY-keskuksen hankintavastuulle jäävien palvelujen osalta. Koska järjestämisvastuu ei siirry, ELY-keskuksen vastuulla on valvoa hankittujen palvelujen laatua.

Lain perusteissa mainitaan, että kokeilualueen kunnilla on velvollisuus järjestää riittävästi kaikkia kokeilun piiriin kuuluvia palveluja koko alueella työmarkkinoiden toimivuuden ja osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi sekä maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi.

Perustelutekstissä edellytetään, että kaikkia kokeilun kohteena olevia palveluja tulee olla kaikkien asiakasryhmien tarpeiden mukaisesti saatavilla kokeilualueella. Kokeilulaissa ei voida edellyttää tätä kuntien omien palveluiden osalta ja TEhallinnon palvelujen osalta kyseisen vaatimuksen tulee vastata TE-hallinnossa siirtyneeseen resurssiin.

Kokeilulaissa kunnille määritetään uusia lakisääteisiä tehtäviä ja vastuita, jolloin myös aitoa järjestämisvastuuta resurssien osalta tulisi siirtää kunnille.

Lakiluonnoksen 11 § Kuntoutus- koulutus- ja työntekomahdollisuuksien järjestäminen

Lain 11 §:n 1 momentin mukaan työttömälle työnhakijalle turvataan mahdollisuus työllistymistä edistävään kuntoutukseen tai työvoimakoulutukseen, jos hänen oikeutensa palkansaajan työttömyyspäivärahaan päättyy enimmäisajan johdosta hänen täytettyään 57 vuotta, mutta ennen kuin hän täyttää 60 vuotta.

Lain 11 §:n 2 momentissa Työ- ja elinkeinotoimiston tulee järjestää 60 vuotta täyttäneelle työttömälle työnhakijalle mahdollisuus työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun tai palkkatuettuun työhön muun kuin kunnan palveluksessa ennen kuin hänen oikeutensa palkansaajan työttömyyspäivärahaan päättyy enimmäisajan takia. Työllistymistä edistävä palvelu tai palkkatuettu työ on järjestettävä kestoaltaan vähintään sellaisena, että työnhakija täyttää työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon

Jos 1 tai 2 momentissa tarkoitettu työtön työnhakija ei työllisty avoimille työmarkkinoille eikä hänelle voida järjestää soveltuvaa työttömyysturvalaissa tarkoitettua työllistymistä edistävää palvelua, kuntoutusta tai palkkatuettua työtä muun kuin kunnan palveluksessa 1 tai 2 momentissa tarkoitettulla tavalla, hänen kotikuntansa on työ- ja elinkeinotoimiston osoituksesta järjestettävä hänelle työntekomahdollisuus kuuden kuukauden ajaksi (työllistämismahdollisuus). Kunnan on järjestettävä työntekomahdollisuus siten, että työllistettävä voi aloittaa työn työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyessä.

Kokeilulaissa tätä lukua ehdotetaan muutettavaksi niin, että kokeilualue ottaisi vastuun myös momentin 2 tehtävistä.

Tampere katsoo, että 11 §:stä ei tulisi säätää lainkaan kokeilulaissa.

Resurssisiirrot

Kokeilujen resurssisiirtojen valtakunnallista perusjakoa tulee tarkentaa paikallisesti, jotta alueelliset erot kokeilujen asiakaskohderyhmissä ja nykyisissä palveluissa voidaan huomioida ja asiakkaiden palvelutaso säilyttää samalla tasolla. Lisäksi resursointi on kokeilujen aikana tarkistettava määräajoin suhteessa mahdollisiin asiakasvolyymin ja lainsäädännön muutoksiin. Tämä on hallituksen esityksessä täsmennettävä osaksi kokeilualueen ja TE-toimiston välistä yhteistyövelvoitetta.

Resursoinnissa on lisäksi huomioitava, että mikäli hallitus osoittaa kokeilujen aikana lisäpanostuksia kokeilun kohderyhmään kuuluvien työttömien työmarkkina-aseman vahvistamiseen, nämä resurssit on kohdennettava kokeilualueille.

Henkilöstöresurssit

Valtiolta kunnille siirtyvien lakisääteisten tehtävien osalta henkilöstö tulee siirtää TE-toimistosta kuntiin tavalla, joka vastaa kyseisiä tehtäviä. Erityistä huomiota pitää kiinnittää henkilöstön osaamiseen, motivaatioon ja vapaaehtoisuuteen.

TE-esimiesten pitäisi siirtyä valmistelemaan kokeilua kuntiin mahdollisimman pian. Tämä voidaan toteuttaa niin, että esimiehet säilyvät TE-toimiston työnjohdon alla, mutta valmistelevat kokopäiväisesti kokeilun alueen toiminnan suunnittelua sekä TE-henkilöstön ja asiakkaiden siirtoa kokeiluun.

Sellaista mallia ei tule rakentaa, että henkilöstö siirtyisi vain osittain työskentelemään kuntien työnjohdon ja valvonnan alle.

Kokeilulain perusteluissa mainitaan, että siirtyvän henkilöstön palkat sivukuluineen, siirtyvän henkilöstön työvälineet ja heidän käytössään olevat toimitilat säilyisivät ennallaan ja ne maksettaisiin edelleen valtion työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenoista. Palkkojen ja sivukulujen lisäksi työstä aiheutuvat muut henkilöstökustannukset, kuten esimerkiksi henkilöstön matkakulut, päivärahat, koulutukset, kehittämispäivät jne. tulee kustantaa valtion rahoista.

Toimitilat

Kunnilla on rooli paikallisesti ja alueellisesti elinvoiman ja ihmisten hyvinvoinnin edistäjänä ja kunnat rakentavat kokeilussa vastuulleen tulevat lakisääteiset TE-palvelut osaksi kunnan palveluekosysteemiä. Pienemmissä kunnissa palvelut tuotetaan tämän lisäksi nykyisestä TE-toimistomallista poiketen lähipalveluna. Suhteessa tähän vaatimus nykyisten toimitilojen käytöstä on kohtuuton ottaen huomioon kokeiluille asetetut tavoitteet.

TE-toimiston toimintamalli perustuu siihen, että hajasijoitettu henkilöstö voi tehdä koko TE-toimistoa koskevia yksittäisiä erityistehtäviä, esimerkiksi valtakunnallinen puhelinpalvelu, palkka-tukipäätökset, määräaikaishaastattelut jne. Sellaisen tulokannan tekeminen, että tämä hajasijoitettu henkilöstö voisi palvella alueella esimerkiksi monialaisen työn asiantuntijana, ei ole tarkoituksenmukainen eikä realistinen. Alueelle sijoitettavan henkilöstön on osattava ne tehtävät, joihin he kokeilukuntiin siirtyvät. Näin ollen vaatimus siitä, että jos henkilön virkapaikka muuttuu, kunta joutuu maksamaan toimitilakustannukset, on kohtuuton.

Työllisyysmäärärahat

Kunnilla tulisi olla kokeilun asiakaskohderyhmän osalta täysi päätösvalta työllisyysmäärärahojen käytöstä kokeilun aikana ja mahdollisuus tarvittaessa yhdistää työllisyysmäärärahoja mm. kuntien omiin hankintoihin (esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen ja työllisyyspalvelujen yhteishankinnat).

Työvoimakoulutusten asiakasvolyymiä tai palkkatuen ja starttirahan määrärahaa ei voi kokeilujen osalta tiukasti kiintiöidä edellisvuosien tasoon. Kokeilulle on varmistettava mahdollisuus palveluiden käyttöasteen kasvattamiseen kokeilun tehostuneen asiakasohjauksen seurauksena

Työnantaja- ja yrityspalvelujen tuottaminen kokeilussa

Lain perustelutekstissä on mainittu, että kokeilualueet vastaanottaisivat työpaikkailmoituksia, mutta eivät muutoin hoitaisi julkisessa työvoima- ja yrityspalvelulaissa tarkoitettuja tehtäviä, eivätkä käytäisi TE-toimistosta saamiaan henkilöstövoimavaroja tai rahoitusta yrityspalveluihin.

Jos resurssien jakoon liittyvät periaatteet kokeilujen ja TE-toimistojen kesken ratkaistaan niin, että työnantaja- ja yrityspalvelujen resursseja ei jaeta kokeilualueille, tulisi TE-toimiston velvollisuus ra-

kentaa kokeilun alueen kanssa yhteiset ja työnantaja- ja yrityspalvelut määritellä kokeilulaissa. Sellainen kirjaus, jossa kunnille siirtyy TE-hallinnon velvoitteita mutta, jossa rajataan kuntien oikeutta TE-toimistosta siirtyvien henkilöstövoimavarojen ja rahoituksen käyttöön, ei ole tarkoituksenmukainen suhteessa kokeilulle asetettuihin tavoitteisiin. Myös työllisyysmäärärahoja on voitava käyttää täysimääräisesti niihin tehtäviin, joihin TE-hallintokin voi niitä käyttää.

Kokeilulain perusteluiden kirjaus, että kokeilun alueet voivat hyödyntää täysimääräisesti TE-toimistojen yritys- ja rekrytointipalveluja kokeilun alueen henkilöstöpalvelujen tukena, on liian epämääräinen suhteessa kokeilulle asetettuihin työllisyystavoitteisiin.

Yhteistyövelvoite ja TE-hallintoon jäävien yhteisten palvelujen tarjoaminen kokeilun asiakkaille

Lakiluonnoksen yhteistyövelvoitteeseen lukeutuvista toimijoista on säädettävä kokeilun kuntaa ja TE-toimistoa laajemmalla minimikokoonpanolla, johon lukeutuvat vähintäänkin alueen ELY-keskus ja KEHA. Kokeilu tulee edellyttämään tiivistä kokeilun kuntien ja valtion toimijoiden välistä yhteistyötä. Kokeilun asiakkaille on varmistettava mm. yhdenvertainen mahdollisuus TE-toimiston yrityspalvelujen ja ELY-keskuksen ostopalvelujen hyödyntämiseen.

Kokeilulain 17 § yhteistyövelvoitetta pitää laajentaa soveltuvilta osin siten, että myös ELY-keskuksen ja KEHA:n järjestämät työnhakijan palveluprosessia tukevat palvelut ovat soveltuvilta osin kokeilun alueiden käytettävissä. Kokeilun alueiden ja ELY-keskuksen yhteistyössä tekemät työllistymistä edistävät hankinnat pitää erityisesti sisällyttää yhteistyövelvoitteen piiriin. TE-toimiston asiakkaiden palveluprosessia tukevien KEHA:n ja ELY-keskuksen asiantuntija- ja oikeudellisen tuen palvelujen on tarvittaessa oltava kokeilun jaksolla myös kokeilun alueiden käytettävissä. Myös tästä on mainittava yhteistyövelvoitetta koskevissa perusteissa. Yhteistyövelvoitteen perusteluissa on lisäksi taattava kokeilun asiakkaiden yhdenvertainen ja JTYP-laissa määritelty oikeus JTYP-lain palveluihin. Tämä on tärkeää, koska maakunnan TE-toimisto vastaa kokeilussa myös kokeilun asiakkaiden osalta mm. työnantaja- ja yrityspalveluiden järjestämisestä, työnhakijoiden valinnasta ELY:n ostopalveluihin (koulutuspalvelut) ja EUREStoiminnasta.

Alueellisten rekrytointipalvelujen kannalta on vähimmäisvaatimuksena, että maakunnallisilla TE-hallinnon yrityspalveluilla on käytettävissään koko työssäkäyntialueen asiakastiedot, jolloin tietty- ja rekrytointipalveluita voidaan tarjota kokeilun ja TE-hallinnon yhteistyönä räätälöidyille kohderyhmille työssäkäyntialueittain. Näin vältetään ongelmat, jotka liittyvät siihen, että kokeilun alueilla on käytettävissään vain oman asiakaskohderyhmän asiakastiedot. Tampere pitää lisäksi positiivisena sitä, että keskeisten ehdotusten yhteydessä sivulla 11 todetaan, että kokeilun alue voi yleisen toimialansa nojalla ja omalla rahoituksellaan tuottaa lisäpalveluja alueensa yritysasiakkaille. Asiakastietojärjestelmien käyttöoikeuksien kannalta tämä pitää huomioida kokeilun lain käyttöoikeusperusteluissa siten, että kaupunkien yrityspalvelut voivat etsiä työvoimaa yrityksille vähintään kokeilun kohderyhmän asiakastietoja hyödyntäen.

Kunnan monialaisen henkilöstön käyttöoikeudet TE-hallinnon asiakastietojärjestelmään

Lakiluonnoksen 12 §:ää ja sen perusteita on tarkennettava siten, että käyttöoikeus TE-hallinnon URA-asiakastietojärjestelmään voidaan myöntää sellaiselle kunnan sote-, koulutus- tai yritys- ja rekrytointipalvelua tuottavalle virkamiehelle, joka osallistuu monialaisiin työllistymistä edistäviin palveluprosesseihin. Näissä palveluprosesseissa toimeenpannaan lakiluonnoksen tarkoittamien tehtävien lisäksi mm. kunnan sosiaali- ja terveystoimialan, koulutustoimialan sekä kaupungin työllisyys- ja elinvoimatoimintojen tehtäviä.

Lakiluonnoksen erottelu kunnan yleisen toimialan mukaisten "työllisyyspalveluiden" ja "muiden" palveluiden välillä on käyttöoikeusasian kannalta puutteellinen. Asiakastietojen käyttöoikeuksista on säädettävä kokeilun laissa riittävän selkeästi ja tarkkarajaisesti, jolloin asia on joka tapauksessa perusteltava tarkemmin varsinaisen lakiesityksen yhteydessä. Tässä yhteydessä on tehtävä edellä esitetyt tarkennukset käyttöoikeuskysymyksiin kuntien monialaiset palveluprosessit huomioiden.

Näin kokeilualueille rakennetaan tosiasialliset mahdollisuudet monialaisen ja henkilökohtaisemman palveluprosessin rakentamiseksi. Mikäli kunnan koulutuspalvelutoimijoilla, opintoneuvojilla tai työkykykoordinaattoreilla ei olisi pääsyä TE-hallinnon Ura-asiakastietoihin, menetetään paljon niistä mahdollisuuksista, joita työllisyyskokeiluilla on pyritty tavoittelemaan. Ongelma korostuu erityisesti asetelmassa, jossa kokeilualueilla ei lakiluonnoksen mukaisesti ole "velvollisuutta" ohjata työnhakijaa lakiluonnoksen ulkopuolisiin palveluihin. Vaikeimmassa tapauksessa tällainen palveluohjaus edellyttäisi asiakkaan kirjallista suostumusta, mikä hidastaa monialaisten palveluprosessien kehittymistä nykytilassakin. Kokeilun palveluneuvonnan viranomaisvastuu olisi myös vaikeasti eroteltavissa, koska virkailijan tulee erottaa asiakkailleen vapaaehtoiset palveluohjaukset julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain tarkoittamista velvoittavista palveluohjauksista.

Mittarit

Kokeilulle esitetyt perinteiset työllisyysmittarit ovat puutteelliset ja niitä pitää täydentää kokeilu-asiakkaiden hyvinvoinnin kytkeytyvillä mittareilla. Seurannassa on huomioitava kokeilujen rajattu kesto ja valitun kohderyhmän haastavuus, jolloin tuloksellisuutta ei voida luotettavasti mitata perinteisillä työllisyysmittareilla. Aikataulupaineen vuoksi on toivottavaa, että seurantaan voidaan tarvittaessa vaikuttaa kokeilun aikana kokeilulain antaman tavoitetilan mukaisesti. Kokeilualueet olisi tarkoituksemukaista osallistaa vielä nykyistä tiiviimmin seurantamittareiden suunnitteluun kytkeytyvään työhön.

Kuntouttavasta työtoiminnasta

Hallituksen esitysluonnoksen sivulla 9 oleva maininta siitä, että kunnan työllisyysneuvonta painottuisi kuntouttavaan toimintaan ei pidä paikkaansa. Suurten kaupunkien työllisyysneuvonnan palvelut kattavat kuntouttavan työtoiminnan ohella mm. laajat tuki-, neuvonta- ja ohjauspalvelut (TYP-palvelu, Ohjaamot, aikuisten ohjauspalvelut, maahanmuuttajapalvelut, elinkeino- ja yrittäjyysneuvonnan), palkkatuki- ja velvoitetöylytyksen, nuorten ja aikuisten työpajatoiminnan sekä osaamisen kehittämisen palvelut sekä sosiaali- ja terveyspalvelut työllisyysneuvontaan yhteen sovitettuina palvelukokonaisuuksina.

43 Työ- ja elinkeinohallinnon henkilöstöliitto THHL ry

Yleistä

Työ- ja elinkeinohallinnon henkilöstöliitto THHL ry on keskustellut laajasti sekä alueiden luottamusmiesten sekä muiden hedien että myös alueiden jäsenten kanssa, joilla on kokemuksia aiemmista kokeiluista joko TE-toimiston arjessa tai kokeilussa itse mukana olleena.

Hyvää on se, että nyt esillä olevien kokeilujen rinnalla ei enää ole maakuntapakettia omine aikatauluineen. Samoin se, että markkinavetoisten palvelujen tuottajien osuus on jätetty pois itse lakiesityksessä.

Vastavuoroisesti huolestuttavaa on kokeilujen laajuus sekä asiakkaan palvelujen pirstaloituminen aiempaa enemmän. Prosessien rajaaminen mikä kuuluu kokeilulle, mikä TEtoimistolle. Kokonaisvastuu ja työnjaon toteutumien ja niistä riittävät kirjaukset lakiesitykseen ovat välttämättömiä. Myös TE-toimiston ja Kuntakokeilun asiakasryhmien rajapinnassa ja siirroissa on ongelmakohtia, joita tulee vielä pohtia ja tarkentaa.

Aiempien kokeilujen osalta on käynyt selväksi, että tulokset ovat olleet lähinnä kokeilukuntien ja markkinoilla palveluita tuottaneiden yritysten omia näkemyksiä. Motiivina kunnilla oli ensisijaisesti kuntien sakkomaksujen eliminointi, ei niinkään työttömien asiakkaiden todelliset, yksilölliset tarpeet palveluprosessissa.

Kokeilut eivät myöskään tuoneet esille sinällään mitään uusia tapoja ja työmenetelmiä asiakkaiden työllistymiseksi. Tuloksina ei THHL ry:n mielestä voi pitää sitä, että TEtoimistojen perinteiset vanhat hyvät ja henkilöstön tärkeiksi kokemat työmenetelmät on uusina otettu kokeiluissa käyttöön. TEtoimistot ovat joutuneet karsimaan palveluitaan etenkin asiakkaiden face to face-tapaamisia, jotka mm.

mätsäyksien kannalta ovat aina olleet parhaita tapoja edistää henkilön työllistymistä. Asiakkaiden siirtäminen vahvasti sähköisten palveluiden pariin on ollut suurelta osin TE-toimistojen rankkojen henkilöstöresurssien supistamisen seurauksena tilanteessa, jossa työttömyys kasvoi ja pysyi korkealla. Hyvää on se, että sähköisiä palveluita kehitetään ja käytetään tilanteissa, joissa niistä on aidosti apua. Aina on kuitenkin mittava joukko asiakkaita, ikäluokista riippumatta, joille sähköisten palveluiden käyttö ei ole mahdollista, eikä osaamista sisällön/subjektin kanssa etenemiseen ole. Tämäkin TE-toimistojen henkilöstön ja THHL:n taholta on koko sähköisen etenemisen ajan tuotu esille. Sen toteamiseen ei todellakaan tarvittu kuntakokeiluja.

On todettava, että TE-toimistojen kokeiluille tekemä tausta- ja tukityö kuormitti henkilöstöä ja söi TE-toimiston omista palveluista resursseja täysmääräisestä TE-toimiston palvelusta omien asiakkaidensa osalta. Tämä työpanos siirtyi osaltaan suoraan kokeilujen tulosten tuottamiseen.

Olemme kyseenalaistaneet kokeilujen tarpeellisuuden. Olisi järkevämpää antaa TEtoimistoille selkeästi lisäresurssointi niin, että kokonaisresurssi vastaisi kokeilujen määrällisesti kohderyhmille osoitettua resurssia? Näin tulisi nyt tehdä ainakin kokeilujen aikana siten, että joku alue irrotetaan kokonaan kokeilusta. Tämä alue resurssoitaisiin kokeilun kokonaisresurssimitoituksen mukaisesti (TE+kuntahenkilömäärä). Näin tämä alue voisi olla kuntakokeilujen verrokkina TE-toimistojen omana työnä tehtynä "kokeiluna".

TE-toimistojen henkilöstön näkökulmasta tilanne on ongelmallinen niin emotoimistossa kuin kokeilussa olevillekin. TE-toimistojen henkilöstöresurssilla hoidettavaksi TE-toimistojen perustyössä jää edelleen mittava määrä erilaisia työttömyysturvaan liittyviä tehtäviä mm. typo-lausuntoja maksajille, sekä niihin liittyviä selvityksiä ja niin työttömien kuin yrittäjien/työntekijien palveluita.

TE-toimistojen henkilöstöllä on huoli siitä, miten taataan asiakkaiden ja eri asiakasryhmien välillä asiakkaan tarpeista lähtevä puolueeton, tasapuolinen palvelu ja ratkaisut?

3 luku – Tavoitteet

- Hyvää on se, että tulevia kokeiluja on tarkoitus jatkuvasti seurata ja tilastoida sekä arvioida tutkimusperusteisen vaikuttavuusarvioinnin avulla. Lakiesityksessä on kattava malli, joka mahdollistaa laajan arvioinnin sekä asiakastyön että yhteiskunnallisten vaikuttavuuksien suhteen.

- Hyvää on sekin, että eri tahojen yhteistä vastuunottoa työttömien työllistämiseksi lisätään. Tarvittiinko siihen kuntakokeilua, on eri juttu. Kuntien aito motiivi työttömien palveluissa ei niinkään kohdistu asiakkaan tarpeista lähtevään pohdintaan, vaan ennen kaikkea kuntien maksuosuuksien ja sakkomaksujen minimoimisen tulokulmaan.

o On hyvä muistaa ja muistuttaa kuntia siitä tosiasiaa, että suuri syy valtaosalla kuntakokeiluun siirtyvien vaikeammin työllistettävien pitkäaikaistyöttömien taustalla on se, etteivät kuntasektorin toimijat ole aiemmin tarttuneet vastuullaan olevissa palveluissa ko. asiakkaisiin terveydenhuollon ja sosiaalitoimen aloilla. Asiakkaat on pakotettu TEtoimistojen asiakkuuteen toimeentuloturvan saamiseksi, mutta itse asiakkaan elämäntilanteeseen ja -hallintaan ei ole paneuduttu.

- Viimekädessä kokeilun tavoitteena oleva työllisyysasteen nostaminen on kaunis ajatus, mutta ehkä ei kovin tuloksellinen näillä keinoilla. Mikäli työllistäminen tapahtuu lähinnä kuntien omaan palveluun eri tukien varassa hyväksytään tulokseksi, jäänee pidemmän aikavälin tulos avoimille työmarkkinoille saavuttamatta.

4 luku – Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Kohderyhmästä ja tuloksista

- Työttömien ohjaamisessa kokeilun asiakkuuteen on vielä syytä tarkastella asiaa edelleen.

o Mikä on järkevää

- Esim. ns. vanhan lain piiristä uuden lain piiriin siirtyneiden yli 60vuotiaiden, joilla on pohjalla ansiosidonnainen työttömyysturva, siirtämisessä kuntakokeiluun?

- Onko järkevää siirtää kaikki vastavalmistuneet alle 30-vuotiaat kokeiluun, kun suuri osa todennäköisesti työllistyy melko pian ihan normaalilla tavalla. Tosin kevään valmistuneiden kanssa voi työllistyminen mennä kesälomakauden yli siksi, että yritykset eivät välttämättä palkkaa uutta väkeä juuri lomien alla. Miksi tässä annetaan ilmaiset tulospisteet kokeilulle?
- Entäpä määräaikaisesti lomautetut, joilla on työllistymisnäkymät jo vaikkapa 2-3 kk:n kuluttua, miksi siirretään kokeilun asiakkuuteen? Taas ilmaiset tulospisteet kokeilulle, vaikka TE-toimisto on tehnyt työn asioiden toteutumiseksi?
- Miksi kokeiluun siirtyneiden asiakkaiden asiakkuus säilyy kokeilun piirissä koko kokeilujan loppuun, vaikka asiakas olisi ollut jo työelämässä puolitoistakin vuotta ja paluu TE-toimiston normaalipalveluihin olisi asiakkaan kannalta luontevampaa? Tällöin asiakas on jopa saattanut täyttää jo 30-vuotta ja oikeus ansiosidonnaiseen täyttynyt.

- Tuloksista ja niiden painottumisesta TE-toimiston tai Kuntakokeilun piikkiin on saatava selkeämpiä kirjauksia, huomioiden myös kokeilulle valuva TE-toimistojen työpanos.

- o Miten tasapuolisuus toteutuu, kun kokeilun asiakkaat käyttävät TE-toimiston palveluita?
- Esim. Kokeilun asiakas hakee ja pääsee TE-toimiston järjestämään työvoimakoulutukseen. Kaiken palvelun hoitaa TE-toimiston asiantuntija. Jos hakija työllistyy koulutuksen jälkeen – kenelle tulos kirjataan?
- Sama työnhaussa, jos kokeilun asiakas esitellään ehdolle asettelussa työpaikkaan ja tulee paikkaan valituksi – kenelle tulos kirjataan?

o Miten voidaan oikeudenmukaisesti ja neutraalisti tulosta ja kustannusta todellinen työn ja tuloksen tekijä tulee huomioiduksi?

o Miten tuloksissa huomioidaan aika, jota ehkä TE-asiantuntijat/TE-toimisto joutuu käyttämään aikaa kokeilun kuntapuolen tekijöiden perehdytykseen?

o Perehdytykseen ei riitä TE-Akatemia ja mahdollisesti lisäksi tuleva käsikirja, joka viimeainittu lie tarkoitettu vain esimiehille.

- Kuntakokeilussa sekä TE-toimistosta siirtyneiden asiantuntijoiden että kunnan kokeilutyöntekijöiden tulisi työskennellä yhteisissä tiloissa, jotta yhteistyö on sujuvaa ja jatkuvaa.

o Kokoajakaista yhteistä tilaa tulee edellyttää etenkin suuremmissa kaupungeissa.

Seuranta

- Lakiesitykseen pitäisi kirjata selkeästi se, missä vaiheessa, miten ja millä kokoonpanolla kokeilun kuluessa ja päätyttyä loppuarviointi ja analyysi tehdään. Näin siksi, ettei ”huomaamatonta liudentumista” jonkun/joidenkin kokeilujen jatkumisesta ja laajentumisena normaalina TE-palveluna tapahdu. On selkeästi arvioitava aidot tulokset asiakkaiden tarpeiden ja työllistymisen näkökulmasta ja kokeilun kokonaishinta. Tämä kokeilujen saaminen ja laajentaminen täysimääräisesti TE-palvelujen hoitamiseksi etenkin suurissa kaupungeissa, on selkeästi Kuntaliiton tavoite. Tätä tavoitellaan suorana jatkumona kokeilukauden päätyttyä, ilman katkoksia.

o Lakiesitykseen tulee myös selkeästi kirjata seurantatyöhön osallistuvat tahot, hallinnon henkilöstöjärjestöjä unohtamatta.

Tehtävät ja resurssoinnit

- Alun pitäen ja nyttemmin myös HE:ssä on kirjattu, että kokeilun kohderyhmään kuuluisi enintään 40% alueen TE-toimiston henkilöasiakkaista jne. Kuitenkin esim. Pirkanmaan kokeilualueella osuus on 51 %. On puhuttu siitä, että riittää, kun valtakunnallisesti keskimäärin toteutuisi tuo 40%:n katto kuntakokeiluun siirrettävissä asiakkaissa. TE-toimistoista olisi siirtymässä HE:een kirjattuna 864,6 henkilötyövuotta (htv), mutta näkyy myös liukuma jopa 1 000 htv:een.

o Näillä kohderyhmän asiakaslukuilla on myös jyvitetty TE-toimiston siirtyviä henkilöstöresursseja ym. kokeiluille. Toisaalta edelleen TE-toimistoille jää suuri rooli kokeilujen taustatyön tekemisessä mm. lausunnot, työpaikat jne.

o Lisäksi te-asiantuntijat joutuivat ja joutunevat jatkossakin selvittämään kokeilujen asiakkaille erinäisiä kokeilussa annettuja ja epäselviksi jääneitä asioita ja ohjeistuksia

o Miksi TE-palvelun henkilöstö siirretään hoitamaan osin kunnan vastuulla olevia asiakkaita?

o Mihin on unohtunut kokeilusta fifty/fifty-resurssointi valtion ja kunnan välillä kuntakokeiluun? Onko nyt käymässä niin, että valtio on ainoa maksaja?

o Miten toteutuu mahdollinen TE-toimistojen ja kokeilun yhteiskäytössä olevien henkilöresurssein jaettu työ? Ongelma on työketjun jakautumien molemmille, mikä myös pitkittää asiakkaan palveluprosessia.

Sillä on vaikutuksia myös työttömyysturvan saamisen pitkittymiseen.

o Entäpä asiaan sisältyvä kaksinapaisen työnjohdon ongelma? On kohtuutonta, että työntekijällä olisi kaksi työnjohtajaa. Kumpi vastaa arjen työnjohdosta näissä tapauksissa?

o Valtakunnallisen Asiakaspalvelukeskuksen (ASPA) roolia on kohtuullisen hyvin määritelty HE:ssä.

Tarkennusta tarvitaan kuitenkin siihen HE:n kirjaukseen, jossa todetaan, ettei asiakasmäärä kasva ASPAssa. Näin todennäköisesti on. Mutta paineet asiakkaiden yhteydenottojen lisääntymässä ja asioiden selvittämisessä tulevat kasvamaan huomattavissa määrin. HE:een tarvitaan selkeitä kirjauksia siitä, mitä asioita ja missä laajuudessa valtakunnallisessa ASPAssa hoidetaan.

Esim. Pirkanmaan sekä Varsinais-Suomen, Lapin, Satakunnan ja Pohjois-Savon kokeilujen jälkeen ASPAssa parissa kuukaudessa v. 2018 alussa karsiutui yli 5 000 puhelua/kk:ssa, joka oli suoraan toden-nettavissa em. kokeiluissa olleiden asiakkaiden puheluista, koskien sekavien ohjeistuksien selvittämistä.

o Tarvitaan selkeämpää pohdintaa ja kirjauksia siitä, miten turvataan myös TEtoimistojen resurssointi niin, että ne kykenevät tuottamaan asiakastarpeidensa edellyttämät palvelut.

o Alunperin kokeilun kohderyhmä oli tarkoitettu TE-toimistojen kolmannen palvelulinjan asiakasryhmälle. Lakiluonnoksessa kohderyhmäksi on kategorisesti määritelty joko työttömyyden kesto, työttömyysturvan laji tai ikä, jonka vuoksi kohderyhmään poimituu aivan eri tyyppisiä hakijoita:

Nollasopimuslaiset eivät ole työttömiä, eivät siirry kokeiluihin, kun taas esim. 3h/viikossa työllistyvät ovat työttömiä – eriarvoisuus?

Kaikki vieraskieliset, vaikka mukana on myös mm. perheen kanssa Suomeen muuttaneita korkeasti koulutettuja, jotka pääsevät usein suoraan työmarkkinoille.

Nuoret, joilla voi olla täysi valmius tai selkeä suunnitelma opiskelupolulle.

o Kokeilun osalta TE-toimistojen, kunnan ja KELAn välistä suhdetta ja työnjakoa tulisi myös avata.

Sekalaisia huomioita ja kysymyksiä, joihin tarvitaan tarkennuksia:

- Kuka jatkossa johtaa TE-palvelujen toimeenpanoa?

- Palveluhankintojen tarkoituksenmukaisuus niin, että mahdollisimman paljon hankintoja tehdään kuntakokeilujen ja TE-toimiston yhteiseen käyttöön.

o Pienemmillä alueilla saadaan hyödynnettyä suuremman volyymin merkityksen tarjouksia kilpailutettaessa.

- Työnantaja- ja yrityspalveluiden työnjako kokeilualueen osalta kaipaa tarkennuksia esim. Työpaikan vastaanottamisen ja siihen liittyvien velvoitteiden osalta.

- TYP-lainsäädännön päivittämistä tarvitaan.

o Kunnilla toiveita irtautua olemassa olevasta TYP-verkostosta.

o TYP-palvelut ovat kuitenkin olennainen osa työllisyyden kuntakokeiluja, mikä pitää toteutua kokeilualueilla TYP-toiminnan palvelujen järjestämisessä, henkilöstön osallistaminen huomioiden.

- HE:ssä on runsaasti erilaisia määräyksiä työllistymistä edistävästä palveluista, mutta missä ovat eläkemahdollisuudet, kuntoutusmahdollisuudet tai sosiaali- ja terveyspalvelut? Näistä tulee saada selkeitä kirjauksia lakiin eli myös kuntien vastuulle kuuluvien palveluiden toteuttamisen velvoitteista.

- Jos kuntakokeilussa kunnan puolella tehdään virhe, onko kunta se taho, jolta pyydetään mahdollisesti vahingonkorvausta?

o Jos kokeilun puolella kuntaspuolen virheilijän toimesta neuvotaan asiakasta työttömyysturva-asiaa virheellisesti, TE-toimiston puolelta kirjoitetaan vastine, jos asiakasa valittaa lautakuntaan. Tällä ei ole suoraan merkitystä työttömyysturva-asian kanssa muutoin, kuin tilanteessa, jossa hakijan tulisi hakea vahingonkorvaus-ta kunnalta. Entäpä, jos kokeilu on jo päätynyt ja asiat käsitellään viiveellä? Joutuuko TE-toimisto vastaamaan korvauksista?

- 17§:ssä TE-toimiston ja kokeilualueen yhteistyövelvoite. Tämä on välttämätöntä. Tarkennusta siitä, mitä kaikkea tällä tarkoitetaan. Monipuolisen asiantuntijuuden osalta on tärkeää huomioida myös itse kokeilussa työskentelevien perusvirkaillijoiden asiantuntijuus ja huomioiduksi tuleminen niin TE-asiantuntijuus kuin kuntapuolenkin.

- Lisäksi on tärkeää tehdä lakiin tai asetukseen kirjauksia myös TE-toimistojen kokeiluun siirrettävän henkilöstön, sekä kuntapuolen kokeiluhenkilöstön vaikuttamismahdollisuudet kokeiluun liittyvissä asioissa.

o Molemmat edellä mainitut ovat erittäin tärkeitä TE-toimistojen ja niiden henkilöstön kannalta.

- TE-toimistojen Yrityspalveluiden kehittämistyö on ollut pitkän aikaa erinomaisen tuottavaa ja TE-toimiston ydinpalveluiden tärkeä osa. Yhteistyö yritysten ja työnantajien kanssa saa jatkuvasti kiitosta. On tärkeää, että tämä asiantuntijuus ja osaaminen pidetään viimeiseen saakka TE-toimistojen/TE-hallinnon omana työnä, eikä näitä asiakas- ja tietojärjestelmiä luovuteta muiden käyttöön.

Lopuksi

Olemme huolissamme TE-asiantuntijoiden ja myös johdon ja esimiesten jaksamisesta. Miten turvataan TE-henkilöstön työhyvinvointi ja jaksaminen sekä kokeiluissa että TE-toimistoissa? Miten taataan se, etteivät esim. kokeiluissa olevat te-asiantuntijat jää kahden hallinnon väliin pudokkaiksi? Tasavertaisuus TE-toimiston ja kokeilussa olevien välillä työhyvinvoinnin toteutumisessa, osaamisen kehittämisen ja ajantasaisen tiedon saannissa, myös kokeilun aikana.

Miten hoidetaan luottamusmiestoiminta kokeilussa olevien TE-asiantuntijoiden osalta? Kyse on TE-toimiston henkilöstöön kuuluvista, mutta kokeilussa olevista ja he kuuluvat omien TE-taustaisten luottamusmiesten vastuulle.

Olemme skeptisiä sen suhteen, että kokeiluihin saataisiin riittävä määrä vapaaehtoisia halukkaita TE-toimistoista. Aiempien kokeiluissa olleiden viesti on vähintäänkin päinvastaista. Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, miten ja millä tiedoilla siirtymishalukkuutta tiedustellaan. Evästyksenä tulee lähtökohtaisesti olla riittävä määrä tietoa kokeilusta, asemasta suhteessa TE-toimistoon, kokeilun työtehtävistä, palkkauksesta jne. eli perustavaa laatua olevista asioista niin, että virkailijat tietävät mihin olisivat hakeutumassa.

Emme halua vastakkainasettelua valtion ja kuntien välille. TE-toimistot ovat lähinnä kumppanuuk-sien, Ohjaamojen ja TYP-toiminnan parissa tehneet hyvää yhteistyötä pitkään. Olisiko ollut selkeintä edetä kumppanuuden tiellä? Olemme mukana, mutta katsomme, ettei tulosta saa tehdä toisen osa-puolen piilotyöllä toisen osapuolen, tässä tapauksessa kokeilun hyväksi. Toisaalta motiivina tullee olla aito asiakaslähtöisyys, ei rahavirrat ja säästöt.

Kokeilun aloittamisajankohdan suhteen olemme sitä mieltä, että kokeilut tulee aloittaa koko maassa samanaikaisesti ja ehdottomasti aikaisintaan syyskuussa 2020.

44 Valtakunnallinen työpajayhdistys ry (TPY)

Esityksessä ehdotetaan, että kuntakokeilussa mukana olevat kunnat ja kuntaryhmät järjestävät alu-eillaan eräät julkiset työvoimapalvelut kokeilun asiakasryhmälle. Kokeilun keskeisenä tavoitteena on työllisyysasteen nostaminen ja erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen edistäminen. Kokeilun kohderyhmään kuuluisivat kaikki ne työttömät työnhakijat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat, joilla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan, jotka ovat alle 30-vuotiaita tai vieraskielisiä ja maahanmuuttajia. Kokeilu kestäisi vuoden 2022 loppuun, jonka jälkeen palvelujen järjestämisvastuu palautuisi valtiolle.

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry (TPY) arvioi esitystä ja sen vaikutuksia erityisesti heikossa työ-markkina-asemassa olevien ja heille tarjottavien palvelujen sekä työpajatoiminnan kannalta.

Yhdistyksen keskeiset huomiot

- Kuntien roolin vahvistaminen työllisyyspalveluiden järjestäjänä on tarkoituksenmukaista. Kuntien vahvuuksia ovat mahdollisuudet sote-, koulutus- ja työllisyyspalvelujen integrointiin, palvelu-prosessin koordinointiin ja lähipalveluiden tuottamiseen sekä kuntien paikallisten työnantajien ja välityömarkkinoiden tuntemus. Nämä tukevat kokonaisvaltaista ja oikea-aikaista palvelua sekä yhtenäistä palveluprosessia.
- Työllisyysasteen nostamisessa olennaista on aktiivinen työvoimapolitiikka ja osaamisen kasvattaminen. Keskeisiä keinoja on tarvelähtöisten työllisyyspalvelujen ja välityömarkkinoiden kehittäminen. Välityömarkkinatoimijoiden roolia osana kuntakokeiluja on selkiytettävä ja vahvistettava. Välityömarkkinatoimijat tulee ottaa mukaan kokeilujen yhteistyöelimiin.
- Ohjaamojen roolia kuntakokeiluissa tulee selkiyttää. On vältettävä päällekkäisten palveluiden rakentamista.
- Työnantaja- ja yrityspalvelujen siirtäminen kuntiin tulee mahdollistaa osassa kokeilukuntia.
- Palkkatuen myöntäminen kuntiin on mahdollistettava.
- Kokeilujen vaikutusten ja toimintamallien vaikuttavuuden monipuoliseen arviointiin tulee panostaa. Keskiöön tulee nostaa sosiaaliset vaikutukset sekä työvoimapolitikan pitkäjänteinen kehittäminen ja hyvien käytäntöjen juurruttaminen työllisyshoitoon.
- Kokeilujen tulosten perusteella tulee laatia pitkäjänteinen suunnitelma julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen kehittämisestä sekä kuntien roolista työllisyyspalveluiden järjestäjänä.

Kuntien roolin vahvistaminen työllisyyspalveluiden järjestäjänä tarkoituksenmukaista

Esitys tukee hallitusohjelman tavoitetta vahvistaa kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä. TPY pitää tätä tarkoituksenmukaisena. Kuntien tehtävät ja panostukset työttömien palveluiden järjestämisessä ja tuottamisessa ovat jo tällä hetkellä merkittäviä, ja kunnilla on selkeät intressit vahvistaa alueensa elinvoimaa. Myös aiemmista kuntakokeiluista tehdyt arvioinnit tukevat kuntien järjestämisvastuun laajentamista.

Kuten esityksessä tuodaan esille, heikossa työmarkkina-asemassa olevat tarvitsevat usein työvoima- ja yrityspalveluiden lisäksi muita palveluita työllistyäkseen. Keskeiset palvelutarpeet voivat liittyä toisaalta elämänhallintaan sekä terveys-, mielenterveys- ja päihdeongelmiin ja toisaalta osaamisen kasvattamiseen. Tarvitavat palvelut ovat näin ollen usein kunnan järjestämisvastuulla olevia sosiaali- ja terveyspalveluja sekä Kelan ammatillisen kuntoutuksen palveluja. Olennaisessa roolissa ovat myös kuntaan asemoituvat koulutuspalvelut. Esityksessä nostetaan esille selvitys, jonka mukaan kuntien ja TE-hallinnon yhteistyö on kuitenkin ollut puutteellista, eikä kuntien palveluja ole saatu täysimääräisesti hyödynnettyä. TPY katsoo, että myös työvoima- ja koulutuspalvelujen yhteistyötä ja niihin liittyviä siirtoja on tärkeää vahvistaa. Moninainen asiakastarpeisiin vastaaminen edellyttää kokonaisvaltaista palvelua ja yhtenäistä palveluprosessia. Tämä puoltaa kunnan roolin vahvistamista. Myös esityksessä katsotaan, että kokeilun arvioidaan lisäävän sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä osaamispoliittisten palvelujen käyttöä. Tämä on työnhakijoiden tarpeisiin vastaamista.

TPY pitää kuntien järjestämisvastuun laajentamisen olennaisimpana etuina mahdollisuuksia sote-, koulutus- ja työllisyyspalvelujen integrointiin sekä palvelutarpeen arvioinnin ja palveluprosessin koordinoimisen vahvistamiseen. Kuntien vahvuutena on myös paikallisten työnantajien ja välityömarkkinoiden tuntemus sekä mahdollisuudet tuottaa lähipalveluita. Nämä tekijät tukevat kokonaisvaltaista ja oikea-aikaista palvelua, josta hyötyvät eniten nuoret, pitkäaikaistyöttömät ja muut yksilöllistä tukea ja ohjausta työllistymiseensä tarvitsevat. Olennaista on, että kokeiluissa panostetaan riittävään henkilöstöresursointiin ja vahvaan yhteistyöhön sekä palveluintegraatioon ja räätälöityihin tarvelähtöisiin palvelukokonaisuuksiin.

Työpajakentän kokemusten mukaan yhteistyö TE-toimistojen kanssa ja valmentautujien ohjautuminen TE-toimistoista työpajoille on monin paikoin heikentynyt. Taustalla nähdään olevan sekä TE-toimistoverkon harventuminen että käyntiasiointina toteutettavan palvelun vähentyminen. Osan asiakkaista katsotaan pudonneen TE-palvelujen ulkopuolelle, eivätkä he saa tarpeisiinsa vastaavia palveluita. TPY toivoo, että kokeiluissa onnistutaan luomaan nykytilannetta toimivampia palveluohjauksen

malleja erityisesti tukea työllistymiseen tarvitsevien kohdalla. TPY uskoo, että kokeiluilla on tämänhetkistä paremmat mahdollisuudet tukea työpajojen ja työllisyyssektorin yhteistyötä, vahvistaa palvelutarpeiden arviointia sekä lisää sitä kautta tarpeisiin vastaaviin työpaja-palveluihin ohjautumista.

Välityömarkkinoita vahvistettava ja toimijat mukaan yhteistyöelimiin

TPY katsoo, että työllisyysasteen nostamisessa olennaista on aktiivinen työvoimapolitiikka ja osaamisen kasvattaminen sekä vaikeasti työllistyvien ja työmarkkinoiden ulkopuolella olevien koulututtamisen ja työllistymisen tukeminen. Tässä keskeisiä keinoja ovat tarvelähtöisten työllisyyspalvelujen ja välityömarkkinoiden kehittäminen.

Esityksessä ei kuitenkaan käsitellä välityömarkkinoiden tai kolmannen sektorin asemaa työllisyydenhoidossa. Välityömarkkinatoimijoilla – järjestöillä, säätiöillä, työpajoilla, sosiaalisilla yrityksillä ja erilaisilla hankkeilla – on merkittävä rooli tukea ja edistää etenkin heikommassa työmarkkina-asetmassa olevien hyvinvointia, kouluttautumista ja työllistymistä. TPY katsoo, että välityömarkkinatoimijoiden roolia tulee selkiyttää ja vahvistaa osana kuntakokeiluja. Olennaista on ottaa välityömarkkinatoimijat mukaan kokeilujen yhteistyöelimiin. Tärkeää on myös, että palveluiden kehittäminen tehdään entistä tiiviimmässä yhteistyössä välityömarkkinatoimijoiden, koulutuksen järjestäjien ja yritysten kanssa. Tällöin välityömarkkinoilla tarjolla oleva tuki ja palvelut tarjoavat yhtenäisen prosessin vahvistaa yksilöllisiä voimavaroja, tukea osaamisen kasvattamista ja edistää työllistymistä.

Välityömarkkinatoimijoilla, erityisesti työpajoilla, on osaamista tunnistaa yksilöille palvelujen aikana kertynyttä osaamista. Osaamisen tunnistaminen ja sen tunnustamisen tukeminen laajemminkin TEM:n ja STM:n hallinnonalojen työllisyyttä edistävissä palveluissa, on eräs vaikuttavista keinoista vahvistaa heikossa työmarkkina-asetmassa olevien ammatillista osaamista sekä edistää heidän kouluttautumistaan ja työllistymistään.

Ohjaamojen roolia selkiytettävä

Esityksessä ei tarkastella lainkaan Ohjaamojen roolia kuntakokeiluissa. Kaikki nuoret kuuluvat kokeilujen kohderyhmään, ja Ohjaamot ovat osa nuorten palvelujärjestelmää. Ohjaamojen roolia tulee selkiyttää ja määritellä osana kuntakokeiluja. Alueilla tulee yhteistyössä hakea parhaiten nuoria tukevat ja heidän työllistymistään edistävät ratkaisut. Päällekkäisten palveluiden rakentamista tulee välttää. Ohjaamojen, työpajojen ja etsivän nuorisotyön yhteistyötä tulee kehittää ja vahvistaa.

Mahdollistettava työnantaja- ja yrityspalvelujen siirtäminen, hankinnat ja palkkatuen myöntäminen

Esityksen mukaan työnantaja- yrityspalvelut eivät siirry kuntien järjestettäväksi, vaan ne jäävät TE-toimistojen vastuulle. Työnantaja- yrityspalveluilla on kuitenkin merkittävä rooli työllisyyden ja työmarkkinoiden toimivuuden edistämiseksi. TPY katsoo, että osassa mukana olevista kokeilu-alueista tulisi mahdollistaa myös työnantaja- ja yrityspalvelujen siirtäminen kuntien järjestämisvastuulle. Tällöin voitaisiin vertailla toimintamallien toimivuutta ja vaikutuksia. Etsivän nuorisotyön kentältä kuultujen näkemysten perusteella työnantaja- ja yrityspalvelujen siirtymättömyys ja joustamattomat käytännöt voivat pudottaa kuntakokeilujen kohderyhmät palvelujen ulkopuolelle. Kokeilujen aikana TE-toimisto ei esimerkiksi voi esittää rekrytointitilanteessa kokeiluun kuuluvaa nuorta avoimeen työpaikkaan työnantajalle. Tämä ei ole nuorten työllisyyden edistämisen näkökulmasta tarkoituksenmukaista. Kokeilujen ei tule sulkea työnantaja- ja yrityspalveluja kuntakokeilujen kohderyhmiltä.

Esityksessä tuodaan esille, että TYP-kyselyn mukaan ostopalveluina hankitut palvelut eivät ole huomioineet riittävästi asiakkaiden palvelutarpeita ja palvelunaikaisen tuen tai ohjauksen tarvetta. Kyselyyn vastanneet katsoivat, että palvelut saataisiin räätälöityä paremmin tarpeita vastaaviksi, jos kunnat osallistuisivat niiden suunnitteluun.

Esityksen mukaan kunnat voivat kokeiluissa hyödyntää ostopalveluina ainoastaan ELY-keskuksen tai TE-toimiston kilpailuttamia palveluja: työvoimakoulutuksen ja valmennusten hankinnat jäävät ELY-keskusten vastuulle. TPY katsoo, että tämä rajaa kuntien tosiasiallisia mahdollisuuksia räätälöidä ja innovoida palveluita. Osassa kokeilualueita tulisikin mahdollistaa myös kuntien toteuttamat hankinnat, esimerkiksi valmennuspalveluiden osalta. Kunnat tuntevat asiakasryhmänsä tarpeet, ja

näin ollen myös niihin vastaavien palvelujen hankkimisen tulisi olla mahdollista – muullakin kuin omalla rahoituksella. Kuntien hankkimien palvelujen sisältöjen ja vaikutusten arviointi tulisi toteuttaa osana kokeilujen arviointia, tämä tukisi myös jatkossa hankintojen kehittämistä. Hankintojen jäädessä ELY-keskusten vastuulle olennaista on ottaa kunnat vahvasti mukaan suunnittelemaan hankintaa.

Esityksessä todetaan, ettei kokeilualue voi myöntää palkkatukea itselleen eli kokeilualueeseen kuuluvalla kunnalla tai niiden sidosyksiköllä. Palkkatukea voi myöntää vain TE-toimisto. TPY huomauttaa, että tällä hetkellä TE-hallinto kyllä myöntää palkkatukea itselleen. Miksei tämä ole vastaavasti mahdollista kuntien osalta? Hallituksen tavoitteena on kuitenkin lisätä palkkatuen käyttöä. Prosessin joustavoittamiseksi ja nopeuttamiseksi TPY esittää, että myös kokeilualueet voisivat myöntää palkkatukea kuntiin.

Vaikuttavuuden monipuoliseen arviointiin ja työvoimapaalvelujen kehittämiseen tulee panostaa

Esityksessä todetaan, että kokeilun ja sen seurantajakson lyhyen keston takia kustannusvaikutusten sekä työllisyysvaikutusten ja muiden pitkäkestoisten vaikutusten arviointi on epävarmaa. Erityisen haasteellista se on niiden kohderyhmien osalta, joiden työllistyminen edellyttää pitkiä palveluprosesseja.

TPY katsoo, että kuntakokeilujen vaikutusten ja eri toimintamallien vaikuttavuuden monipuoliseen arviointiin tulee panostaa erityisesti asiakasnäkökulmasta ja palvelujärjestelmän kehittämisen näkökulmasta. Lisää tietoa tarvitaan etenkin palveluiden sosiaalisista vaikutuksista sekä työ- ja toimintakyvyn muutoksista yksilöiden oman arvion mukaan. Huomiota tulee kiinnittää nykyistä enemmän asiakkaan lähtötilanteeseen sekä lähtö- ja tavoitetasoihin. Työhön ja koulutukseen sijoittumisen lisäksi olennaista on huomioida välitavoitteet sekä muutokset esimerkiksi elämänhallinnassa, sosiaalisissa taidoissa sekä opiskelu- ja työelämävalmiuksissa. Tärkeää on myös vahvistaa laadullisen tutkimuksen avulla tuotettavaa tietoa palvelutarpeista sekä palvelujen saavutettavuudesta ja hyödyllisyydestä. TPY on kehittänyt Sovari – sosiaalisen vahvistumisen mittarin, tuottamaan tietoa palvelujen sosiaalista vaikutuksista asiakasnäkökulmasta, ja sitä tulisi hyödyntää myös kuntakokeiluissa. Keskeiseksi tavoitteeksi tulee nostaa työvoimapaalvelujen pitkäjänteinen kehittäminen ja hyvien käytäntöjen juurruttaminen työllisydenhoitoon.

Laadittava pitkäjänteinen suunnitelma julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen kehittämisestä sekä kuntien roolista työllisyyspalveluiden järjestäjänä

Esityksessä on kyse kokeilulaista. Siinä todetaan, että kokeilun jälkeen palvelujen järjestämisvastuu palautuu valtiolle. Hallitusohjelmassa kuitenkin tuodaan selkeästi esille, että kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä vahvistetaan. Esityksessä ei kuvata, miten kuntakokeilun arviointien tuloksia hyödynnetään julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen kehittämisen tai kuntien järjestämisvastuun näkökulmasta. TPY pitää olennaisena, että kokeilujen tulosten pohjalta laaditaan pitkäjänteinen suunnitelma julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen kehittämisestä sekä kuntien roolista työllisyyspalveluiden järjestäjänä.

Heikossa työmarkkina-asemassa olevien kannalta on haasteellista, jos palvelupisteet ja palveluntuottajat vaihtuvat tiuhaan. Asiakastiedotukseen ja -ohjaukseen tulee kokeiluissa panostaa erityisesti. Nuorten osalta tulee hyödyntää tarvittaessa etsivää nuorisotyötä asiakkaiden palveluprosessien tukemisessa. Luukulta toiselle ohjaamista tulee välttää, sillä se on yksi tekijä, joka voi pudottaa haasteellisessa elämäntilanteessa olevia palveluiden ulkopuolelle.

Työllisyyspalveluiden järjestämiseen ja tuottamiseen tarvitaan suunnitelmallisuutta ja pitkäjänteisyyttä.

Taustatietoa: työpajatoiminta ja etsivä nuorisotyö

- Työpajatoiminta on osa aktiivista työvoima- ja sosiaalipolitiikkaa. Työpajatoiminta vahvistaa elämänhallintaa ja edistää koulutukseen ja työmarkkinoille sijoittumista.
- Työpajatoiminta on osa nuorisotakuun keinovalikoimaa ja tukee oppivelvollisuuden laajentamista.
- Työpajat tukevat vuosittain n. 27 300 valmentautujaa, joista n. 14 600 on nuoria alle 29-vuotiaita.

- Työpajatoiminta on vaikuttavaa: 4/5 nuoresta sijoittuu jakson jälkeen positiivisesti. 90 % valmentautujista on kokenut sosiaalista vahvistumista työpajajakson aikana.
- Etsivän nuorisotyön tavoitteena on synnyttää motivaatiota ja luoda tavoitteita, edistää itsenäistymistä ja vahvistaa taitoja kiinnittä jatkopoluille.
- Etsivän nuorisotyön ohjauksessa on vuosittain n. 19 700 nuorta.
- Etsivä nuorisotyö on vaikuttavaa: 94 % nuorista on kokenut sosiaalista vahvistumista etsivässä nuorisotyössä.
- Nuoria on ohjattu tarvitsemiinsa palveluihin (top 4): työttömäksi ilmoittautuminen, toimeentuloon liittyvät palvelut, mielenterveyspalvelut ja opintoihin hakeminen.
- Valtakunnallinen työpajajyhdistys (TPY) on työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön kattojärjestö.

45 Vammaisfoorumi ry

Vammaisfoorumi kiittää työ- ja elinkeinoministeriötä kutsusta työllisyyden kuntakokeilujen hallituksen esitysluonnokseen liittyvään kuulemistilaisuuteen sekä mahdollisuudesta kommentoida esitysluonnosta.

Vammaisfoorumi ry on 29 valtakunnallisen vammaisjärjestön yhteistyöjärjestö, jonka tarkoituksena on edistää vammaisten ihmisten tasa-arvoa ja yhdenvertaisen osallistumisen mahdollisuuksia yhteiskunnassa. Vammaisfoorumi edustaa jäsenjärjestöjensä kautta noin 270 000 vammaista ja pitkäaikaissairasta ihmistä.

Kommentit

1.
4 § Kokeilun asiakkaat

"Kokeilun asiakkaita ovat työttömät työnhakijat ja työllistymistä edistävässä palveluissa olevat työnhakijat, joiden kotipaikka on kokeilualueella ja joilla ei ole oikeutta työttömyysturvalain 5 luvun 2 §:n 1 momentissa tai 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuun palkansaajan tai 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuun yrittäjän ansiopäivärahaan; Lisäksi kokeilun asiakkaita ovat työttömät työnhakijat ja työllistymistä edistävässä palveluissa olevat työnhakijat, jotka ovat alle 30-vuotiaita tai edellä 2 §:n 4 ja 5 kohdissa tarkoitettuja maahanmuuttajia tai vieraskielisiä henkilöitä, ja joiden kotikunta on kokeilualueella."

Vammaisfoorumin vuonna 2018 tekemän kyselytutkimuksen mukaan vammaisten työttömien työnhakijoiden palvelutarpeen arvioinnin ja palveluohjauksen merkitys on suuri, sillä tällä hetkellä vammaisen henkilön palvelut eivät aina lähtökohtaisesti tue työelämään pyrkimistä ja sinne pääsemistä. Työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työttömien työnhakija-asiakkaiden palvelukokemukset vaihtelevat ja työkyvyttömyyseläkkeellä olevien henkilöiden kohdalla pyritään jopa estämään asiakkaaksi rekisteröitymistä.

Kansaneläkelain 12 § 4. momentin mukaista työkyvyttömyyseläkettä saavat työttömät työnhakijat ovat oikeutettuja työttömyysturvaan ja voivat siis saada ansiosidonnaista päivärahaa.

Vammaisfoorumi esittää, että asiakasryhmään kuuluisivat myös työttömät työnhakijat ja työllistymistä edistävien palvelujen osalta kokeilualueilla palvelua hakevat vammaiset henkilöt riippumatta siitä, saavatko he ansiosidonnaista päivärahaa, peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea. Vammaisilla työttömillä työnhakijoilla olisi mahdollisuus kokeilualueilla toteutettavaan tehostettuun palvelumalliin ja heidät huomioitaisiin asiakasryhmänä kehitettäessä palveluprosesseja. Näin myös työkyvyttömyyseläkkeeltä työelämään haluavat, vammaiset työttömät työnhakijat olisivat yhdenvertaisessa asemassa.

2. Saavutettavuusdirektiivi ja sitä seuraava kansallinen lainsäädäntö vaativat viranomaisia tekemään digitaaliset palvelut saavutettaviksi. Asetuksessa rakennuksen esteettömyydestä säädetään julkisten rakennusten esteettömyydestä.

Vammaisfoorumi edellyttää kokeilualueiden ja kokeilun palvelujen saavutettavuutta ja esteettömyyttä. Vammaisfoorumin jäsenjärjestöjen saavutettavuus- ja esteettömyysasiantuntijat tekevät mielellään yhteistyötä kokeilualueiden kuntien kanssa saavutettavien ja esteettömien palveluiden takamiseksi.

3.

Työkykyohjelmaan liittyy työkyvyn tuen palvelujen kehittäminen ja tulevaisuuden Sote-keskukseen on tavoitteena rakentaa työkykyä tukeva palvelukokonaisuus. Työkykyä tukevan palvelukokonaisuuden osalta käynnistyy kokeiluhankkeita vuoden 2020 aikana.

Vammaisfoorumi pitää tärkeänä, että työllisyyden kuntakokeilujen, työkykyohjelman kokeilu-hankkeiden ja palvelukokonaisuuksien rakentamisen yhteistyö toteutuu ja siitä varmistutaan.

4.

TEM:n toimenpiteenä työkykyohjelmassa on TE-palveluiden uudelleenmuotoilu. TE-palveluissa työskentelee tällä hetkellä työkykykoordinaattoreita ja heidän määräänsä lisätään 20 henkilötyövuodella.

Vammaisfoorumi pitää tärkeänä, että työllisyyden kuntakokeiluissa tehdään aitoa yhteistyötä TE-palveluissa työskentelevien työkykykoordinaattoreiden kanssa ja näin myös kehitetään ja laajennetaan työkykykoordinaattoripalveluja ja työkykyä tukevia verkostoja.

46 Vantaan kaupunki

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisten työvoima ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta

Vantaan ja Keravan kaupunginhallitukset ovat päättäneet 11.11.2019, että Vantaan kaupunki ja Keravan kaupunki hakevat yhdessä työllisyyden kuntakokeiluun.

Vantaan kaupunki päähakijana huomauttaa, että kokeilussa lisätään kuntien lakisääteisiä tehtäviä. Kokeilun merkittävyys huomioiden, hallituksen esitysluonnoksesta olisi tullut järjestää lausuntokierros ja käytettävissä olisi pitänyt olla lopullinen hallituksen esitys sekä lausuntokierroksella että kuntien lopullista päätöstä kokeiluun osallistumisesta tehdessä.

Yleistä

Kokeilulailla siirretään tehtäviä TE-keskuksilta kokeilualueille. Työ- ja elinkeinoministeriö valitsi Vantaan ja Keravan mukaan kokeilun jatkovalmisteluun. Vantaan kaupunki huomauttaa, että luonnoksessa hallituksen esitykseksi ei ole tuotu esille alkuperäisten tavoitteiden vaihetta kolme eli pysyvää ratkaisua palvelun toteuttamisesta.

Vantaan kaupunki pitää esitettyä aikataulua haasteellisena ja aikataulun kannalta olisi tärkeää, ettei vantaalaisten ja keravalaisten palvelut ja toimeentulo vaarannu kokeilun aloittamisen yhteydessä. Kokeilun aloittamisen on oltava hallittu sekä valtion että kuntien puolelta. Aikataulussa tulisi huomioida henkilöstön perehdyttämiseen tarvittava aika sekä tietojärjestelmien käytön koulutukseen tarvittava aika.

Vantaan kaupunginhallituksen päättämät reunaehdot

Vantaan kaupunginhallitus ja Keravan kaupunginhallitus ovat päättäneet omissa kokouksissaan 11.11.2019, että Vantaan kaupunki ja Keravan kaupunki hakevat yhdessä kuntakokeiluun. Yhteisessä hakemuksessa on todettu, ettei sillä hetkellä (11.11.2019) saatavilla olevilla tiedoilla voida saada yksityiskohtaista käsitystä työllisyyskokeilua säätelevän erillislainsäädännön sisällöstä tai valtiolta kunnan työnjohtoon siirtyvästä henkilöstöressurssista. Koska kyse on kunnan lakisääteisten tehtävien kasvattamisesta ja asian sekä periaatteellinen että käytännöllinen merkitys on suuri, asiassa on edellytettävä riittävien vaikutusmahdollisuuksien turvaamista kokeiluun hakeneille kunnille sekä

lakia että siihen liittyviä teknisiä määrittelyjä ja laskentaperusteita valmisteltaessa. Seuraavia kokeilun eri osa-alueita koskevien periaatteiden ja suunnitelmien on oltava määriteltyinä riittäväällä tarkkuudella ennen lakiehdotuksen lausuntomenettelyä: kokeilun resursoinnin ja ELY-keskusten kanssa tehtävän hankintayhteistyön periaatteet, tarkennukset kunnan ja valtion työnjaosta työttömyysturvatehtävissä ja -neuvonnassa, työnhakijaksi ilmoittautumista koskevan prosessin sujuvuuden takaaminen TE-toimiston ja kokeilualueiden välillä sekä TEtoimistojen työnantajayhteistyön kohdentuminen kokeilualueiden asiakkaille.

Vantaan kaupunki toteaa edelleen, että edellä mainituista yksityiskohdista ei kaikilta osin ole tässä vaiheessa vielä neuvoteltu.

Henkilöstöresurssit

Kaupungin valmistelussa tehdyn arvion mukaan kokeilun resursointiin liittyvät asiat selviävät hallituksen esitysluonnoksesta henkilöstöresurssin osalta määrällisiltä osin kohtuullisella tasolla. Hallituksen esitysluonnoksesta ei kuitenkaan selviä turvaako kokeiluihin mukaan saatava henkilöstö-resurssi palveluiden nykytason kokeilukutsun lupauksen mukaisesti. Henkilöstöresurssia on kohdennettu koko maassa etenkin nuorten ja maahanmuuttajien palveluihin, joiden osuus on pääkaupunkiseudun kokeilussa etenkin maahanmuuttajien osalta muuta maata korkeampi. Hallituksen esityksessä tulisi tuoda esiin selvemmin se, miten resurssi turvaa nykyisen palvelutason ja kuinka siinä on huomioitu eri ryhmien nykyinen palvelutaso.

Vantaan kaupungin ja Keravan kaupungin työnjohdon alaisuuteen saataisiin 69,1 henkilötyövuotta. Resurssi on määrällisesti niukka suhteutettuna asiakaskuntaan, johon kuuluvat maahanmuuttajat ja nuoret. Kokeiluresurssin kannalta tarvitaan kuitenkin vielä tarkempi määrittely kokeilujen työttömyysturvatehtävästä suhteessa TE-toimistoon ja resurssien jakautumisesta tässä tehtävässä.

TE-toimiston henkilöstö kokeilussa

TE-palveluista tulee siirtyä kokeilualueelle riittävä määrä esimiehiä sekä muita asiantuntijoita. Lisäksi tulee varmistaa riittävä lainopillinen tukipalvelu. Virkamiesten ohjautuessa kuntakokeiluun tulee samalla varmistaa heidän mahdollisuutensa työskennellä kunnan heille osoittamassa työpisteessä. TE-toimiston henkilöstön osalta olisi myös huomioitava se, että henkilöstön vaihtuessa kokeilukuntien tulee voida tehdä rekrytoinnit yhdessä TE-toimiston kanssa kokeilussa tarvittavilla toimenkuvilla.

Kokeiluihin TE-toimistoista mukaan saatavan henkilöstön osalta kokeiluille on merkittävä myös määrärahoja henkilöstön kouluttamiseen sekä työhyvinvointiin. Lakiluonnoksen mukaan määrärahoja kohdistettaisiin vain henkilöstön palkkaukseen ja palkan sivukuluihin.

Kaupunkien resurssien nykyistä paremman hyödyntämisen mahdollisuudet

Vantaan ja Keravan kokeilun toimenpiteiden suunnittelun lähtökohtana on ollut etenkin pitkään työttömänä olleiden, maahanmuuttajien ja nuorten entistä paremmin monialaisuutta hyödyntävät työllistymisprosessit. Kokeilulaissa olisi siten varmistettava mahdollisuus sille, että kokeiluissa voidaan hyödyntää kaupungin palveluita nykyistä JTYPlain mukaista TE-toimiston tehtävää ja tulkintaa laajemmin osana työllistymissuunnitelmaa. Osalle kohderyhmästä esimerkiksi terveys- ja työkykypalvelut ovat ensisijaisia työllistymisen edistämiseksi, joten terveyspalveluita pitäisi pysyä tarjoamaan ensisijaisina palveluina ja määräaikaishaastatteluelvoite täyttää terveyspalveluissa. Siten työllistymistä edistävällä monialaisella henkilöstöllä pitää olla lainsäädännössä määritelty pääsyoikeus kokeiluasiakkaiden asiakastietoihin ja oikeus tehdä työllistymissuunnitelmia. Näin varmistetaan mahdollisuudet monialaisen ja henkilökohtaisemman palveluprosessin rakentamiseksi ja samalla vähennetään nykyisen TE-toimiston tehtävään kohdistuvaa painetta hyödyntäen kaupungin palveluita ja ekosysteemiä hyödyntäen.

Kokeiluun siirtyvän henkilöstön osalta Vantaa kaupunki pitää tärkeänä, että KEHA-keskus perehdyttää tarvittavan määrän kaupungin henkilökuntaa työttömyysturvatehtävien hoitamiseen. Vain siten kokeilun toteuttaminen on mahdollista. Koska kyseessä on kunnan vapaaehtoisuuden pohjalta otamat valtion tehtävät, tulee valtion maksaa koulutuksista aiheutuvat kulut.

ELY-keskusten hankintamäärärahat ja hankintayhteistyö

Määrärahan käytössä kokeiluasiakkaiden palveluun tulisi olla palvelutarpeisiin ja kohderyhmän vaihteluihin liittyen joustoa kokeilun aikaisten määrärahojen puitteissa. On odotettavissa, että tehostetun palvelumallin myötä palveluiden käyttö lisääntyy.

ELY-keskusten kanssa tehtävän hankintayhteistyön periaatteisiin ei oteta tarkemmin kantaa hallituksen esitysluonnoksessa, vaan se kuuluu yhteistyövelvoitteen alle.

Yhteistyövelvoite ja resurssien tarkastelu kokeilun aikana

Työttömyyden kokonaiskuvaan ja tehtävänhoitamiseen liittyy vahvasti taloussuhdanteet, joiden takia tehtävään saatetaan tarvita lisäresursointia tai resurssijakoa TE-toimiston ja kokeilujen välillä, olisi tarkistettava säännöllisesti uudelleen. Esimerkiksi nopea taloussuhdanteen heikkeneminen voisi tarkoittaa muutosturvatilanteiden määrän kasvua ja siten TE-toimiston resursoinnin vahvistamista

Resurssien tarkasteluun ja mahdollisiin muutoksiin liittyvästä yhteistyövelvoitteesta tulisi säätää lainsäädännössä yksityiskohtaisemmin ja velvoittavammin.

Kokeiluja seurataan tilasto seurannan ja erillisen tutkimusperusteisen vaikuttavuusarvioinnin avulla. Työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee yhteistyössä kuntien ja muiden sidosryhmien kanssa kokeilujen valtakunnalliset seurantamittarit ja kokeilualueille tuotetaan seurantatietoa kokeilun edistymisestä kuukausittain. Kokeiluille laaditaan yhteinen arviointisuunnitelma. Vantaan kaupungin näkemyksen mukaa seurantamittarit tulee esittää kaupungeittain. Lisäksi Vantaan kaupunki kiinnittää huomiota siihen, että TEpalveluiden tulee kiinnittää omassa toiminnassaan erityistä huomiota oman palvelunsa kehittämiseen.

Seuranraporttien laadinnassa ja mittareiden luonnissa tulee kiinnittää erityistä huomiota palveluiden parantumiseen lähipalveluna ja taloudellisiin vaikutuksiin kuntatalouden näkökulmasta. Tämän lisäksi mukana tulee olla riittävät laadulliset mittarit.

Luonnoksessa työnantaja- ja yrityspalvelut rajataan siirtyvän palvelun ulkopuolelle. Tämä on käytännössä iso ja periaatteellinen kysymys. Luonnoksen sivulla 17 sanotaan kuitenkin, että kunnilla voimialaisina ja asiakkaita lähellä olevina toimijoina olla TE-toimistoa paremmat mahdollisuudet paikallisten työnantajien tarpeiden huomioimiseen ja piilotyöpaikkojen löytämiseen. Lisäksi useaan otteeseen todetaan kokeilujen edistävän erityisesti työvoiman osaamisen ja saatavuuden tavoitteita. Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan työnantaja- ja yrityspalveluita ei tulisi jättää kokonaan TE-toimistojen tehtäväksi.

Kyseessä on Vantaan kaupungin ja Keravan kaupungin kannalta oleellinen ja merkittävä kokeilu, joka vaatii onnistuakseen hyvän valmistelun yhdessä Uudenmaan TE-toimiston kanssa. Toiminnan aloittaminen edellyttää uutta organisointia sekä tietojärjestelmien käyttöä ja henkilökunnan perehdyttämistä. Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan toiminta voidaan aloittaa vasta kun on varmistettu, että palveluun ei synny merkittäviä tilapäisiä häiriöitä.

47 Uudenmaan TE-toimisto, asiantuntija

Kehotan arvioimaan kuntakokeilujen perustuslaillisuuden työttömien valtakunnallisen yhdenvertaisuuden osalta. Olen erittäin huolissani siitä, että kunnille annetaan entistä enemmän valtuuksia hoitaa sellaisten työttömien asiakkuuksia, joista se maksaa Kela-sakkoja valtiolle. Tässä on hieman sama meininki, kuin liikenteen nopeusvalvonta annettaisiin kaahareiden käsiin.

Yksi näkökulma on se, että köyhimmissä kunnissa siivotaan näitä sakkolistoja keskitysleirimeinillä, eli kaikki työttömät käytännössä pakotetaan johonkin aikuisten päivähoitoon, jossa ei kaikille ole mielekästä tekemistä, oli asiakkaan yksilöllinen tilanne mikä tahansa. Toisaalta joissakin kun-

nissa palveluina on ollut uimahallikäyntejä kuntouttavan työtoiminnan sopimuksella jne. Eli kotikunnasta riippuu, saako työtön tuntee nahoissaan kunnan säästökuurin vai jotakin muuta. Kai-kissa kunnissa ei myöskään ole pakottamismeininkiä, vaan perustetaan enemmän vapaaehtoisuuteen ja tarjotaan mielekästä toimintaa. Sakkolistalaisia on jopa ahdisteltu esimerkiksi Hämeen puolella Hausjärvellä/Lopella siihen malliin, että asiakkaita on siirtynyt asioimaan Hyvinkään TE-toimiston kanssa. Pakottaminen ja ahdistaminen ovat ristiriidassa yksilönvapauden ja nykyaikaisen ihmiskäsityksen kanssa.

Sakkolistan siivous on johtanut jopa niin absurdeihin tilanteisiin, että kunnan sosiaalitoimesta on perusteltu asiakkaan ahdistelua sillä, että asiakas pyritään saamaan "oikealle etuudelle" vaikka työmarkkinatuki olisi tosiasiasa se oikea etuus.

Annan esimerkin: Asiakkaani on osatyökyvyttömyyseläkkeellä ja itselleen sopivassa osa-aikatyössä ja saa päälle soviteltua työmarkkinatukea, mikä on hänen oikeutensa. Mutta koska tunteja ei ole tarpeeksi, asiakas on kunnassaan sakkolistalla. Tämä on johtanut siihen, että kunta on pyrkinyt usuttamaan asiakkaan sairauspäivärahalle, mutta sehän johtaa siihen, ettei asiakas voi työskennellä, koska on oltava sairauslomalla! Kun tämä ei asiakkaalle käynyt, seuraava yritys siivota sakkolistaa oli kunnan toimesta saada työmarkkinatuki poikki kutsumalla turhaan aktivointi-suunnitelman laadintaan, että saadaan selvityspyynnöllä karenssi. Kun tämä ei onnistunut, kunta tarjosi työtä työssä olevalle, isommilla tunteilla kuin hänen nykyisessä sopimuksessaan, että saadaan selvityspyyntö ja karenssi työstä kieltäytymisestä. Tämän kaltainen toiminta tulee lisääntymään, mitä enemmän kunnille annetaan valtaa työllisyydenhoidossa. Tällainen toiminta on jyrkässä ristiriidassa myös siihen tavoitteeseen, että osatyökykyisiä pyritään työllistämään. Jos osatyö-kykyisten ensisijainen suunta on kuntien mielestä mieluummin eläkkeelle tai kuntouttavaan työ-toimintaan pakottaminen, kuin osa-aikatyön tekeminen, niin voi hallelujaa, tämä tekee vain hallaa työllisyystavoitteille!

TE-toimistolla on tähän asti ollut aktivointisuunnitelmissa asiakkaan tilanteessa tärkeä portinvarti-rooli edellä mainitun kaltaisissa tilanteissa ja myöskin siinä, että kuntouttavaa työtoimintaa ei käytetä kunnissa hyväksi ja taloudelliseksi hyödyksi korvaamalla palkallista työvoimaa kuntouttavan työtoiminnan sopimuksilla. Sakkolista ja taloudellinen hyöty kaikin puolin kannustaa kuntia tähän suuntaan. Toki nykytilanteessakin eteen on tullut myös liian paljon tilanteita, joissa TE-toimiston virkailijat eivät ole tätä roolia asiantuntevasti toteuttaneet, vaan esimerkiksi ammattitaitoisia lähihoitajia on pyöritetty kuntouttavan työtoiminnan sopimuksilla vanhusten hoivapuolella ja mainitsemiani esimerkkitalanteita on päästetty tapahtumaan, koska TE-virkailija on kunnan painostuksen alla taipunut.

Toisaalta monilla TE-toimiston virkailijoilla ei ole myöskään minkäänlaista näkemyksellistä otetta tähän portinvartijaroolin ottamiseen, kun ei siihen oikeastaan kukaan perehdytä.

yt vaarana on, kun TE-virkailijoita siirretään kunnan työnjohdon alle, että kunnan työnjohdon alla olevat virkailijat eivät uskalla sanoa enää mitään poikkipuolista, kun sakkolistoja siivotaan kovalla kädellä. Työttömyys saattaa tilastollisesti vähentyä ja näyttää paremmalta ja aktivointiasteet kohota tempputyöllistämällä, mutta kuntouttavan työtoiminnan vaikuttavuus työhön etenemisen suhteen ei tule muuttumaan mihinkään. Se voi jopa huonontua entisestään, koska volyymin voi odottaa kasvavan ja laatu heikkenee, jos ns. pakottamista päästään kunnissa tehostamaan. Silloin toiminnan laadulla ei ole mitään väliä enää, kun asiakkaan voi pakottaa mille tahansa päivähoitoleirille.

Jokainen tämän kokeilun parissa oleva tietää, miksi kuntien intressi ja prioriteetti on haalia kaikki sakkolista-asiakkaat tai sitä lähellä olevat itselleen ja miksi niitä ei toisaalta kiinnosta ansiosidonnaisella olevat työttömät pätäkääkään. Koska kyse on rahasta, rahasta, rahasta. Ei siitä, että saadaan ihmisiä töihin, vaan pois työttömyystilastoista. Kun kuntouttavan työtoiminnan sopimus saadaan aikaan, niitä jatketaan vaikka maailman tappiin ja työttömiä hillotaan pajoilla. Ohjaukseksi kutsutaan sitä, että kunnan yksilövalmentaja käy kolmen kuukauden välein kysymässä mitä kuuluu ja tekee uuden kuntouttavan työtoiminnan sopimuksen.

Ja kun useita satoja asiakkaita pyörittävä TE-virkailija viimein pääsee perehtymään asiakkaan tilanteeseen kunnolla, käy ilmi, että kunnan työllisyydenhoidon aikaansaama tilanne on se, että Suomen kieltä kotokoulutuksissa ihan mainiosti oppinut maahanmuuttaja-asiakas on maleksinut kirjaston hyllyjen välissä kaksi vuotta puhumatta kenellekään mitään, Suomen kieli on taantunut ja tavoitteena on kaiken aikaa ollut floristin tehtävät kukkakaupassa. Joku kai näki, että kirjastossa hyllyttäminen edistää tavoitetta työllistyä kukkakauppaan. Miten meni, noin omasta mielestä?

Kuntien kela-sakot ovat vihon viimeinen keksintö, joka pitäisi poistaa. Korvatkaa se sillä, että kunnat veloitetaan maksamaan mieluummin asumistuesta sakkomaksuja valtiolle, jolloin kunnille syntyy työttömien kanssa pelleilyn sijasta intressi kaavoittaa edullista asumista ja hillitä asumistukimenojen loputonta kasvua. Työllisyydenhoito pitää jättää ammattilaisille ja oikea taho sitä hoitamaan on valtiollinen toimija.

48 Pohjois-Karjalan monialainen yhteispalvelu

Kuntakokeilujen reunaehdoissa todetaan mm:

"Tehostettuun alkuvaiheen palvelutarpeen arviointiin sisältyy myös työttömän työnhakijan osaamistarpeiden arviointi ja koulutustarpeen määrittäminen, työkyvyn arviointi sekä arvio sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelujen tarpeellisuudesta."

- mielestäni mm. monialaisen yhteispalvelun kontekstissa (typ palvelu ja monialaryhmä ent. kuntoutuksen asiakasyhteistyöryhmä, joka toimii nykyisin typ-lain alla) ko. palveluntarpeen arviointi ja tunnistaminen toteutuu nykyisyydellään hyvin. Kysynkin mitä lisä arvoa kuntakokeilu tuo tähän?

Ongelmana ei yleensä ole palveluntarpeen tunnistaminen vaan asiakkaiden pääsy oikea aikaisesti riittävän ajoissa tarvittaviin palveluihin (esim. hoito- ja kuntoutuspalveluihin). Palveluihin pääsyssä on usein pitkät jonot, mielenterveyspalvelut erityisesti on liian aliresursoitu. Esim. nuorten kohdalla tämä on hyvin ongelmallista.

Määrälliset kriteerit palveluihin pääsyissä ovat aina hyvin ongelmalliset. Niitä ei tulisi olla, vaan palveluihin pääsyn kriteerit tulisi määräytyä asiakkaan palveluntarpeista. Silloin toimitaan asiakaslähtöisesti. Asiakas hyötyy kaikkein eniten palveluista, jotka ovat hänen tilanteeseensa ja tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja kun hän itse on niihin motivoitunut.

Vuosia sitten toteutettiin työllisyyden kuntakokeilu, jonka tavoitteena oli mm. asiakasprosessien etenemisen tehostaminen. Onko tehty vertailevaa tutkimusta esim. typ-palveluun. Eli tuliko tehoja enemmän? Mielestäni pitkälle ko. kuntakokeilun toimintaa ohjasi käytännössä työssäoloehtojen täyttyminen asiakkaiden kohdalla, mikä merkitsi Kelan maksulistoilta poistuminen. Ja monen asiakkaan kohdalla kuntakokeilun päättymisen jälkeen asiakkuus jatkui kuitenkin typissä. Kuntakokeilusta mielestäni oli muodostumassa rinnalle toinen typ-versio. Mielestäni Te-toimisto palvelurepertueineen (ml. ostopalvelut) pystyy hyvin vastaamaan niiden asiakkaiden tilanteisiin ja palveluntarpeisiin joiden työtoimijuuden esteenä on lähinnä "vain" työpaikan puute tai tietty ammatillisen vahvistamisen tai päivittämisen tarve ja joilla ei ole ihmeempiä terveydellisiä ja muun elämän alueen haasteita. Olen tullut miettineeksi. että kuinka moni heistä olisi lainkaan te-toimiston asiakkaana, jos siihen ei olisi sidottu työttömyysturvaa, koska esim. nykyisellään monet rekryfirmat tekevät paljon työnvälitystyötä? Siksi näen, että te-toimisto ja erityisesti typ-palvelut ovat ns. auttajaorganisaatio, jossa asiakkaiden tilanteet tarvitsevat vahvaa ohjauksellista työtä ja verkosto-yhteistyötä.

Noin 15-vuoden kokemuksella typ-työssä voin todeta, että asiakkaan työttömyys ei missään tapauksessa pitäisi purkautua vain yksilöön. Kysynkin, että jos työllisyyden kuntakokeilulla halutaan saada lisää tehokkuutta, niin tulee kysyä mitä tehokkuudella tarkoitetaan? Jos sillä tarkoitetaan asiakkaan nopeaa työllistymistä tai kolutukseen pääsyä, silloin voisi olettaa, että etenemisen ongelmiin/esteisiin tulisi pystyä reagoimaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, sikäli kun ongelmat tai esteet liittyvät asiakkaaseen ja/tai hänen muuhun elämäntilanteeseen.

Uhkakuvana työllisyyden kuntakokeilussa näen kyllä, että sitä ohjaa liiaksi Kelan maksulistan lyheneminen. Siis puhtaasti "vain" kuntien taloudelliset näkökulmat vs. asiakkaiden todelliset palveluntarpeet ja niihin vastaaminen. Miten varmistetaan, että vastataan asiakkaan todellisiin palveluntarpeisiin?!

Jos tehokkuutta halutaan saada tulisi kunnan/kaupungin paljon nykyistä paremmin ja laadukkaammin tuottamaan kuntouttavan työtoiminnan palveluja. Tarvetta olisi ammatillisen ohjausresurssien lisäämiselle ja monipuolisemmalle ja haastellisemmalle työtoiminnalle kuntouttavan työtoiminnan

sisällä. Kuntouttava työtoiminta voi huonossa tapauksessa tukea esim. asiakkaan huonoa pystyvyyden ja ammatillisen itsetunnon kokemusta, jos hänelle ei ole tarjottavana edellytyksiään vastaavia työtehtäviä.

Miten kuntakokeilussa tilaratkaisut on ajateltu? Toimivatko esim. te-toimistojen asiantuntijat, jotka siirtyvät kunnan ohjaukseen edelleen te-toimiston tiloissa vai kunnan? Mielestäni ko. asiantuntijat tulisi ehdottomasti toimia kunnan tarjoamissa tiloissa, muutoin vaikea ymmärtää, mitä lisäarvoa kokeilu tuo. Oleellista myös, että asiakasvolyymit eivät ole liian isot per/asiantuntija, jos halutaan vastata paremmin kasvokkain kohtaamismahdollisuuksiin. "Minkä volyymissä voittaa, sen melodiassa menettää".

49 KEHA-keskus, asiantuntija

Työttömyysturvaosuudesta: Kunta ilmoittaa työttömyysetuuden maksajalle jonkun asian selvittämisestä eli tekee OF1 -lausunnon ja selvityspyynnön hakijalle. Siirtää selvityksen saatuaan sen TE-toimiston ratkaistavaksi. Voisiko olla niin ettei selvityspyyntö ole perus- vaan asiantuntijaselvityspyyntö, joka siirtyy suoraan vastauksen tulon jälkeen Työttömyysturvan asiantuntijan käsittelyyn. Mikäli ko. perusselvityspyyntö joka ensin menee ensin kunnan virkailijalle ja sieltä siirretään TE-toimiston asiantuntijalle joka siirtää sen Työttömyysturvan käsittelijälle. Mikäli ei tarvetta ole siirtää eikä antaa mitään lausuntoa, niin siellä roikkuun kuitenkin OF1- ja maksaja sitten pyytää perumaan sen. Mikäli olisi aina asiantuntijaselvityspyyntö niin tietysti ne lisää ko. yksikön töitä, mutta resurssejahan säästyy kun tuleva TT-siirto siirtää tehtäviä heiltä pois. Myös hakija saisi mielestäni asiansa kuntoon nopeammin näin eikä selvityspyyntö kiertele kunnassa/TE-toimistossa ennenkuin joku sen ottaa hoitaakseen.

50 Pirkanmaan TE-toimisto, asiantuntija

Työskentelen TE-toimistossa Pirkanmaalla. Osallistuin edelliseen työllisyyskokeiluun. Kommentoin, koska mielestäni henkilöstön ääntä ei ole riittävästi kuultu, eikä edellisestä kokeilusta olla kysytty palautetta uutta valmisteltaessa. Edellisessä työllisyyden kuntakokeilussa valmistelu ja henkilöstön perehdytys etenkin kunnan osalta tekivät sen, että työmäärä ja työn hallittavuus nousivat kohtuuttomaksi. Tästä aiheutui suurta haittaa työssäjaksamiseen mm. sairaslomia. Esiintyi myös työntekijöiden eriarvoista kohtelua ja jopa työpaikka kiusaamista esimiehen taholta. Tehtävänjako työnjohdossa oli osittain epäselvä, etenkin ongelmatilanteissa työntekijälle jäi helposti turvaton olo. Kaupungin johdolla ei kaikilla ollut substanssiosaamista ja TE-johto ei puuttunut kokeiluaikaisiin asioihin. Henkilöstön kannalta myös luottamusmiestoiminnan sekä muiden edun-valvontatoimintojen rajoittaminen, keskusteluyhteyden puuttuminen, koettiin suurena puutteena. Käytävillä viesti on paikoin lohduton, jopa irtisanoutuminen nähdään parempana vaihtoehtona kuin uuteen kokeiluun lähteminen. Mikäli henkilöstöä on tarkoitus motivoida siirtymään uuteen kokeiluun, niin on jo kiire saada muutokseen positiivisempi sävy ja lupaus siitä että edellisestä kokeilusta ollaan valmiita kehittymään ja ottamaan opiksi.

51 Turun kaupunki, asiantuntija

Vieraskieliset kohderyhmänä on syrjivä ja ehkä ei kaikkien lakien ja säännösten mukainen. Näin esimerkiksi vaikkapa suomalaisen isän ja venäläisen äidin kotikielenään venäjää puhuva mutta molempia kieliä täysin osaava jälkeläinen päätyy kokeilun asiakkaaksi. Lisäksi kaikkien alle 30-vuotiaiden mukaan ottaminen kokeiluun ehkä tarpeetonta. Oikeastaan vieraskielisistä ja alle 30-vuotiaista omina kohderyhminään voitaisiin ehkä luopua ja ottaa kokeilujen asiakkaiksi vain ansiosidonnaisen ulkopuolella olevat.

52 Laitilan kunta

Laitilan kaupunginhallitus ottaa kantaa lakiehdotukseen seuraavasti:

Lakiehdotus on selkeä, sekä työ- ja elinkeinotoimiston että kokeilukuntien tehtävät on lakiehdotukseen kirjattu yksityiskohtaisesti. Lakiehdotuksen toimintamallissa on korostettu yksilöllisen ja kasvok-

kain tapahtuvan palvelutarpeen arviointia ja työnhaun seuranta, kaikkien kunnan työttömänä olevien henkilöiden yhtenäistä kohtelua työttömyyden kestoista riippumatta. Työttömyys on usein monien asioiden summa henkilön elämätilanteessa, sen vaikutus kohdistuu laajemmalle, kun yleensä ajatellaan. Tämä asia on huomioitu hyvin lakiehdotuksessa.

Lakiehdotuksessa 6§ on mainittu TE-toimiston tehtäviin sisältyväksi ”työnantajalähtöinen työnvälitys, joka sisältää ehdokashaun avoimeen työpaikkaan (mm. yritysten rekrytointitarpeiden kartoitus, ehdokkaiden haku ja kontaktointi, esittelyt työnantajalle sekä työpaikkojen täyttymisen seuranta). Työnantajalähtöisessä työnvälityksessä ja ehdokashaussa on tavoitteena paras ja sopivin ehdokas työnantajalle, jolloin toimitaan usein kuntarajoja laajemmin.” Tehtävä on yksi TE-toimiston ydintehtävä ja vahva osaamisalue.

Kun 7§ säädettäisiin, ettei asiakkaalla ei olisi mahdollisuutta jäädä työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaaksi tai siirtyä muun kokeilu-alueen asiakkaaksi. Asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu tulee erityisen tärkeäksi työnantajalähtöisten palvelujen tuottamisessa, ettei TE-toimiston taholta kohdella TE-toimiston tai kuntien asiakkaita eriarvoisesti.

53 Janakkalan kunta

Työllistämisen kuntakokeilusta on saapunut hallituksen esitysluonnos, jota organisaatiot voivat kommentoida 24.1.2020 saakka. Kyseessä on hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisten työvoimajärjestelyjen alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta.

Janakkalan kunta kommentoi lakiluonnosta seuraavasti:

- Lakiluonnoksessa mainitaan, että resurssien yhdistämisen ja päällekkäisen toiminnan poistumisen arvioidaan tehostavan työllisyyspalveluja, lisäävän työttömien työllistymistä avoimille työmarkkinoille ja vähentävän työllisyyden julkiselle taloudelle aiheutuvia kokonaiskustannuksia. Vuosien 2017 - 2018 kuntakokeilussa kuntien työmarkkinatukimaksut vähenivät koko maan keskiarvoon nähden selvästi vain Lapin kokeilualueella, kun taas muilla muutokset oli pienempi tai koko maan kehitystä vastaava. Lakiluonnoksessa todetaan myös, että vaikutukset julkiseen talouteen ovat epävarmoja, koska kokeilu on seurantajaksona lyhyehkö. Tästä johtuen lakiluonnoksen taloudelliset vaikutukset tulisi arvioida nykyistä tarkemmin
- Lausuntopyynnössä on maininta, että esitys ei lisäisi kokeilualueen kuntien menoja. Tämä kirjaus on syytä jättää lakiin
- Kyseessä on kolmas työllisyyden kuntakokeilu. Työllisyysvaikutusten arviointia ei voitu ensimmäisessä kokeilussa toteuttaa. Toisessa kokeilussa saavutettiin tavoitteet pitkäaikaistyöttömyyden ja työmarkkinatukimenojen laskun osalta. Arviointia vaikeuttivat kokeiluhankkeiden kohderyhmien ja palvelumallien väliset erot sekä vertailuasetelmien puute. Miten tässä kuntakokeilussa varmistetaan, että arviointi voidaan toteuttaa laadukkaasti?
- -Kuntakokeilun tavoitteena on ”saada aiempiin kokeiluihin nähden selville vaikuttavimmat kuntien järjestämien palveluiden tuottamisen tavat.” Tämän kuntakokeilun aikana/sen tuloksena tulee saada aikaan pysyvämpi ratkaisu siihen, miten työllisyyden hoito jatkossa toteutetaan ja kokeiluun osallistuvat alueet/kunnat pääsevät vaikuttamaan tulevan lain sisältöön sekä kokeilujen välituloksia hyödynnetään lain valmisteluprosessissa (Kohta Tavoitteet (9-10/44) . Pitää olla selvemmin laissa tämä kokeiluun osallistuvien alueiden mahdollisuus pysyvän lain valmistelussa
- Seurannassa tulee varmistaa myös kokeilun vaikutus pitkäaikaistyöttömyyteen
- Yrityspalvelujen rooli kuuluu lakiluonnoksen mukaan kunnan yleiseen toimialaan. Kunnan näkökulmasta myös tämän osa-alueen (elinvoima) tulisi kytkeytyä tiiviimmin kuntakokeilun piiriin. Tämän osalta kuntien ja TE-palvelujen roolia tulee selkeyttää ja tarkentaa; yrityspalveluiden ja elinvoiman kehittäminen on keskeinen osa kuntien toimintaa. Lisäksi elinvoimaan ja yrityspalveluiden rooli kohden ja palvelut kohdentuvat kotouttamisen piirissä oleville ja nuorille
- Lakiluonnos sisältää työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen yhteistyövelvoitteen. Jotta kokeilun tuloksia voidaan vertailla ja arvioida keskenään, tulisiko tässä ohjata yhteistyön tekemistä tarkemmin? Toisaalta kokeilualueille tulee jättää tarvittava väljyys sopia asioista
- Mikäli lakiluonnokseen tulee lausuntojen perusteella merkittäviä muutoksia, tulee se saattaa vielä organisaatioihin uudelleen kommentoitavaksi
- Lakiluonnoksessa on vielä useita täydennettäviä kohtia

- Kokeilulaissa tulee olla mahdollisuus kehittää ja päivittää JTYP-lain mukaisia palveluita vastaamaan paremmin asiakkaiden yksilöllisiä tarpeita (uusia palveluita katsotaan JTYP-lain mukaiseksi toiminnaksi)

54 Keski-Suomen ELY-keskus

Keski-Suomen ELY-keskus suhtautuu periaatteessa myönteisesti työllisyshoidon kuntakokeiluihin. HE:ssä on kuitenkin useita auki olevia, ristiriitaisia ja haasteita aiheuttavia kohtia, joita halutaan kommentoida.

Kommentti kohtaan 1.1.

Uudessa kokeilussa pitäisi löytää jotain uutta verrattuna muutama vuosi sitten toteutettuihin kuntakokeiluihin. Nyt eroavaisuuksia ei oikeastaan ole.

Kommentti kohtaan 2.2.

Työllisyshoito väistämättä sirpaloituu, kun asioita tullaan tekemään eri tavoilla eri kunnissa. On myös huoli siitä, että onko kunnilla todellista ymmärrystä järjestämisvastuun tuomista velvoitteista. Tämä nähtiin aikaisempien kuntakokeilujen kohdalla, että ymmärryksessä oli puutteita. Kunnilla saattaa myös olla osin epärealistisia odotuksia Uran käyttäjäksi pääsystä, ikään kuin se ratkaisisi kaikki työttömyyden ongelmat.

Sote-palvelut tuotetaan useissa paikoissa kuntayhtymissä, ei kunnan omana tuotantona. Sikäli kokeilun yksi tavoite, työllisyshoidon ja sotepalveluiden yhdistäminen ei ole helppoa ratkaista. Kuntayhtymän rajat saattavat olla erilaiset kuin mitä on kuntakokeilun rajat. Lisäksi monien kokeilujen suunnitteluvaiheessa sote- ja työllisysspalveluiden yhdistäminen on ollut hyvin vähäisesti esillä.

Kuntakokeilut ja niihin järjestäytyminen vievät paljon aikaa ja lisäävät hallinnollisia tehtäviä. Tämä tuo väistämättä hidastetta tämän hetken akuuttiin ongelmaan eli osaavan työvoiman saatavuuteen. Kokeilut eivät saisi vaikuttaa yritysten työvoiman saatavuuteen, koska se on työllisyyden hoidossa yhteiskunnallisesti ja yksittäisen yrityksen kannalta kaikkein tärkein asia tällä hetkellä.

Kommentti kohtaan 3.

Valmisteluvaiheessa on syntynyt käsitys, että kokeilualueilla lasketaan asiakaspalvelun hoito TE-toimistolta siirtyvien resurssien varaan. On tärkeää, että kunnat selkeästi veloitetaan lisäämään omia resurssejaan työllisyyden hoitoon. Kuntia on myös veloitettava ottamaan käyttöön sellaisia, aidosti uusia palveluja, joita ei JTYP-lain mukaisesti voida hankkia. Erityisesti tarvitaan palveluja, joita asiakkaat tarvitsevat ennen nykyisiä TE-palveluja, joita hankitaan ELY-keskuksissa. Näissä pitäisi sotenäkökulman olla hyvin vahvasti mukana. Kuntien olisi huolehdittava, että sote-palvelut todella on resurssoitu riittävällä tasolla, jotta uusia palveluja todella voidaan tarjota.

Kommentti kohtaan 4.1.

Koska kohderyhmät ovat niin laajat (esim. alle 30-vuotiaat), niiden sisällä on myös muita kuin vaikeasti työllistyviä, mikä alun perin oli kuntakokeilujen idea. Esim. joukossa on juuri korkeakouluista valmistuneita, työmarkkinoille heti suuntautuvia nuoria. Näin ollen kuntakokeilu ei enää kohdennu vain heikossa työmarkkinatilanteessa oleviin. Tällä tulee väistämättä olemaan vaikutusta siihen, miten palvelut saadaan suunnattua asiakastarpeiden mukaan. Miten muuttuva resurssointi (htv:t ja työllisyshoidon määrärahat) huomioidaan kokeilujen edetessä? Jos lähtövuotena pidetään vuotta 2019, sen luvut eivät todennäköisesti ole opivia vaikkapa vuoden 2021 tilanteeseen. Mitä resurssoinnille tapahtuu, kun asiakasmäärissä tapahtuu muutoksia?

Henkilöstön osittainen siirtyminen kokeiluun ei ole perusteltua, vaan henkilöstö on joko TE-toimistossa tai kokeilussa. Kahdella jakkarella istuminen tuo monenlaisia käytännön ongelmia, esim. jo pelkästään niinkin perusasiassa kuten Uran käyttöoikeuksissa.

Kommentti kohtaan 4.2.1

HE:ssä todetaan, että kokeilujen todellisia vaikutuksia ei voida arvioida. Kutenkin kokeiluja tullaan arvioimaan. Tämä on ristiriitaista. Tutkimustenkin mukaan kuntakohtainen järjestäminen on kalliimpaa kuin valtakunnallinen, joten mihin kokeiluilla todellisuudessa tähdätään, jää epäselväksi. HE on vajavainen taloudellisten vaikutusten osalta.

Tekstissä mainitaan, että kuntakokeilussa on huolehdittava, että asiakkaiden pitää olla aidosti yhdenvertaisessa asemassa. Miten tämän seuraaminen toteutetaan ja muutenkin miten tapahtuu palvelujen saatavuuden tasapuolinen toteutuminen asuinpaikasta riippumatta. Kuntakokeiluthan tulevat käyttämään ELY-keskusten hankkimia palveluja (vuodelle 2020 ne on jo hankittu alkusyksystä 2019) eikä niissä ole voitu huomioida esim. valmennusten tai työvoimakoulutuksen saatavuutta kuntakokeilun näkökulmasta. Lisäksi, sellainen malli, jossa kaikki palvelut ovat jokaisessa kokeilukunnassa tasapuolisesti saatavissa, on todella kallis. Esim. jos kallis työvoimakoulutus toteutetaan pienellä paikkakunnalla muutamalle ihmisille, sellaisen hinta on moninkertainen nykyiseen verrattuna. Työllisyydenhoidon määräraha ei riitä tällaiseen alkuunkaan. Palvelujen tasapuolinen saatavuus jokaisessa kunnassa on täysin epärealistinen oletus.

Osalla kokeilukunnista on meneillään isoja ESR-hankkeita ja/tai työllisyyspoliittisia hankkeita. Miten näiden kuntien alueella olevan kokeilun tuloksia voidaan aidosti verrata sellaisiin kuntiin, joissa näitä ylimääräisiä resursseja ei ole? Hankkeiden vaikutus voi olla yksittäisessä kaupungissa jopa kymmeniä henkilötyövuosia.

Kommentti kohtaan 4.2.2

Kun kunnille tulee oikeus tehdä palkkatukipäätöksiä momentin .51 määrärahasta, kuka vastaa siitä, jos yksittäinen kunta ylittää valtuutensa? Nythän ELY-keskus vastaa momentin rahan riittävydestä. Kokeilujen aikana rahaa käyttäviä tahoja on nykyisen kahden (ELY-keskus ja TE-toimisto) sijasta jopa toista kymmentä, kunkin alueen kokeilukuntien määrästä riippuen. Vastuiden tulisi olla näiltä osin hyvin selkeät.

Kokeiluille pitäisi tehdä selväksi se, että vain nykyisen JTYP-lain mukaisia palveluja on mahdollista hankkia. Nyt kunnissa tuntuu olevan vireillä monenlaisia uusia palveluja, joiden hankkimista JTYP-laki ei mahdollista. Jos asia ei ole selvä HE:ssä, näistä tulee vain turhaa ja aikaa vievää keskustelua alueilla.

Kommentti kohtaan 4.2.3

On olemassa riski siitä, että työvoiman liikkuvuus vähenee kuntakokeilujen myötä. Jos tämä riski toteutuu, se on iso haitta työvoiman saatavuuden ja työllisyysasteen nostamisen näkökulmasta. Miten työvoiman liikkuvuuden muutoksia seurataan, millä mittareilla. Lisäksi, onko tärkeämpää etsiä piilo-työpaikkoja vai etsiä/saavuttaa niitä työttömiä, jotka eivät tällä hetkellä työllisty, monista eri syistä.

Kansainväliset arvioinnit vahvistavat sen, että työllisyydenhoitoa pitäisi tehostaa eikä hajottaa. Nyt on vaarana, että kuntakokeilujen myötä työllisyydenhoito pirstaloituu ja asiakkaiden tasapuolisuus heikkenee. Näitä asioita pitäisi mitata ja arvioida nimenomaan aivan ulkopuolisen tahon toimesta kokeilujen aikana ja niiden jälkeen.

Mitä tarkoittavat hallituksen esityksen teossa käytössä olleet kolme mallia? Miten HE:n mukainen kuntakokeilu eroaa esim. Pirkanmaan aikaisemmasta kuntakokeilusta? Lisäksi Pirkanmaan kokeilun tulokset huomioidaan vain osittain. Jo toteutettujen kokeilujen tulokset olivat ristiriitaiset täysin sen mukaan, keneltä asiaa kysyy. Aiemmista kokeiluista jäi negatiivisina vaikutuksina esim. huomattava määrä purkautuneita kuntouttavan työtoiminnan sopimuksia. Virheellisiä päätöksiä on edelleen selvityksessä. Kokeiluista jäi huomattavan iso hallinnollinen työmäärä TE-toimistolle.

55 SAK

SAK pitää työllisyyden kuntakokeilujen toteuttamista kokonaisuutena kannatettavana.

Ansiosidonnaista työttömyysturvaa saavat eivät kuitenkaan kuulu kuntakokeilun asiakaskohde-ryhmään erityisryhmiä lukuun ottamatta. Nämä erityisryhmät ovat kaikki alle 30-vuotiaat sekä maahanmuuttajat ja vieraskieliset työttömät työnhakijat. Kuitenkin myös muilla ansioturvaa saavilla työttömillä on erilaisia palvelutarpeita. Näin ollen on tärkeää kehittää kokeilun aikana myös heidän palveluitaan TE-toimistossa. Panostusta tarvitaan varsinkin työttömyyden alun palveluihin ja työkykypalveluihin.

56 Palkansaaajien tutkimuslaitos

Kommentti hallituksen esitysluonnokseen: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta

Työllisyyspalveluiden kehittäminen on lähtökohtaisesti kannatettava asia, sillä työttömyysaste on jäänyt korkeasuhdanteesta huolimatta verrattain korkealle tasolle. Oikean aikaiset ja tyyppiset palvelut voisivat nopeuttaa siirtymisiä työttömyydestä työllisyyteen (Alasalmi ja Busk, 2019).

Olemassa olevan teoreettisen ja empiirisen kirjallisuuden valossa ei ole kuitenkaan selvää, minkä hallinnontason tulisi koordinoita erilaisia työllisyyspalveluita (ks. Mergele ja Weber, 2020). Tästä syystä on rohkaisevaa, että hallituksen esitys mainitsee tavoitteekseen ”tutkimusperusteisen vaikuttavuusarvioinnin”, jotta muutoksien vaikutuksia voidaan arvioida luotettavasti päätöksenteon pohjaksi.

Hallituksen esitys ei kuitenkaan sisällä tutkimusasetelmaa, joka mahdollistaisi toimenpiteiden vaikuttavuusarvioinnin. Vaikka hallituksen julkilausuttu tavoite on, että työllisyyden kuntakokeilujen toimeenpanossa kiinnitetään huomiota kokeilun onnistumisen seurantaan ja vaikuttavuuden arviointiin, niin tämä tavoite ei näy hallituksen kuntakokeilua koskevassa esityksessä.

Esityksen mukainen kokeilu ei tässä muodossaan tule mahdollistamaan uskottavaa vaikuttavuuden arviointia laadullisin tai määrällisin menetelmin, niin että tuloksia voitaisiin käyttää tulevan päätöksenteon pohjalla.

Esityksessä kuvattu kokeilu on myös alueellisesti ja henkilömäärässä mitattuna hyvin laaja. Laajoihin kokeiluihin liittyy ennakoimattomia riskejä esimerkiksi erilaisen käytäntöönpanoon liittyvien ongelmien takia. On kyseenalaista, että miksi kokeiluun on valittu mukaan niin monia alueita, ja että miksi käytäntöönpanoa ei vaiheisteta riskien minimoimiseksi.

Kokeiluja tulisi pääsääntöisesti toteuttaa rajatusti, niin että erilaiset valitut alueet edustavat kattavasti kaikkia erilaisia alueita.

Työllisyyskokeilut epäonnistuvat, mikäli ne eivät tuota uskottavaa tietoa päätöksenteon tueksi Suomessa on toteutettu kaksi aikaisempaa työllisyyden kuntakokeilua, joista kummastakaan ei ole olemassa uskottavaa tutkimusnäyttöä toimenpiteiden vaikuttavuudesta. Esimerkiksi vuosien 2017-2018 välillä toteutettu kokeilu ei mahdollistanut vaikutussuhteiden arviointia uskottavalla tavalla (Arnkil ym., 2019; Ylikännö ym., 2019; Annala ym., 2019). Keskeisin syy miksi aikaisempien kuntakokeilujen arviointi epäonnistui, oli se, että kokeiluiden tutkimusasetelmaan ei kiinnitetty huomiota kokeilulainsäädännössä.

Esityksessä mainitaan, että kokeilujen vaikuttavuutta arvioidaan valtioneuvoston kanslian koordinoimassa (VN TEAS) hankkeessa. Näiltä osin tämä hanke ei eroa aikaisemmista työllisyyskokeiluiden arvioinneista. Aikaisemmat jälkikäteen tehdyt vaikuttavuusarviointit ovat perustuneet samankaltaistamiseen pohjautuviin menetelmiin, joita ei voida pitää erityisen luotettavina lähestymistapoina vaikuttavuuden arvioimisessa, mikäli alueet voivat itse valikoitua kokeiluun.

Hallituksen esityksessä mainitaan (Kohta 3: Tavoitteet), että ”Kokeilun avulla pyritään saamaan aiempiin kuntakokeiluihin nähden vertailukelpoista tietoa siitä, mitkä kuntien käyttämistä järjestämisen ja palvelujen tuottamisen tavoista ovat vaikuttavimpia”. Uskottavan vertailutiedon tuottaminen edellyttää yleisesti hyväksytyjen tieteellisten menetelmien käyttöä vaikuttavuuden arvioinnissa.

Nyt esitetty kokeilu on kuitenkin vielä aikaisempia kuntakokeiluja laajempi, ja tämän seurauksena jäljelle ei jää vertailualueita, joihin kokeilualueita voitaisiin verrata. Vaikuttavuusarvioinnin käytännön tekemisen näkökulmasta hallituksen esityksen mukainen kokeilu on siis vielä aikaisempaakin mahdollisempi, sillä se tulee näillä näkymin sisältämään mm. lähes kaikki suuret kunnat (yhteensä 89 kuntaa).

Muutostarpeet

Hallituksen esitys kokeilulaki on puutteellinen vaikuttavuuden arvioinnin näkökulmasta, sillä esitys ei mahdollista vaikuttavuuden arviointia myöhemmässä VN TEAS-hankkeessa. Aikaisemmat VN TEAS-hankkeet epäonnistuivat vaikuttavuuden arvioinnissa juuri siitä syystä, että kokeilulakiin ei kirjoitettu valmisteluvaiheessa tutkimusasetelmaa. Mikäli kokeilulaki menee lainsäädäntöön esitetyssä muodossa, niin kokeilulla ei päästä kirjattuun tavoitteeseen tiedon tuotannossa.

Hallituksen esitykseen tulisi lisätä selvä kuvaus tutkimusasetelmasta, joka mahdollistaa vaikuttavuuden arvioinnin edes osalle kokeilualueista. Kokeilu on kestoaltaan varsin lyhyt (päätyy vuoden 2022 lopussa). Tästä syystä ei ole varmaa, että kokeilun ajoituksen porrastaminen riittää pelkästään vertailuryhmän luomiseksi.

Esityksen tulisi minimissään sisältää kuvauksen siitä, että mitkä ovat vertailualueita/henkilöitä, johon kokeiluun osallistuneita verrataan. On sinänsä positiivista, että esityksessä määritetään mittarit, joita kokeilussa seurataan, mutta näiden tulemien mittaaminen ei onnistu ilman uskottavaa vertailuryhmää.

Lähteet

Alasalmi, J. ja Busk, H. (2019). Katsaus aktiivisen työvoimapolitiikan vaikuttavuuteen. Työvoima- ja työllisyyspolitiikan aikakauskirja 3/2019.

Annala, M., Hokkanen, L., Laasonen, V., Pyykkönen, J., Ranta, T., Sarkia, K., Valtakari, M. (2019). Työvoima- ja yrityspalvelujen alueellisten kokeilujen toiminta- ja arviointitutkimus. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 1/2019. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-627-0>

Arnkil, R., Spangar, T., Jokinen, E. (2019). Kohti laajaa työelämä- ja ihmislähtöistä työvoimapolitiikkaa. Pirkanmaan työvoima- ja yrityspalvelujen alueellisen kokeilun tutkimus. Tampereen kaupungin julkaisuja. Tutkimukset. https://www.tampere.fi/tiedostot/k/eGnKPyb1v/kohti_laajaa_tyolama_2019.pdf

Mergele, L., & Weber, M. (2020). Public employment services under decentralization: Evidence from a natural experiment. *Journal of Public Economics*, 182, 104113.

Ylikännö, M., Naumanen, P., Jonker-Hoffrén, P., Retulainen, O., & Viljanen, M. (2019). Se on kyl mission impossible – Alueellisella työvoima- ja yrityspalvelukokeilulla hallinnonrajat ylittäviä, kustannusvaikuttavia ja asiakaslähtöisempiä työllisyyspalveluja. Turun kaupunkitutkimusohjelma raportteja, 2, 2019.

57 Porvoon kaupunki

Kokeilun aluerajaus on kestävä. Hämmästyttävää on, että on valittu mukaan kuntia, joilla ei ole lisäresursseja määriteltynä kokeilun ajaksi eikä konkreettisia kehittämistoimenpiteitä. Korvautui uudella kommentoinnilla, ks. jäljempänä

58 Äänekosken kaupunki

Hallituksen esityksessä työllisyyden kuntakokeilusta on mainittu kuntien ei-lakisääteisten palveluiden tuottamisesta kuntakokeilun asiakaskohderyhmälle. Esityksessä on syytä ottaa kantaa myös mahdollisten samaan kuntakokeilun kohderyhmään kohdistuvien hankkeiden vaikutuksista ja mahdollisuuksista toteuttaa niitä. Esimerkkinä tästä samaan kohderyhmään kohdistuvat ESR-hankkeet toimenpiteineen. Kaupunki katsoo, että parhaassa tapauksessa asiakas voi kuulua sekä kuntakokeilun piiriin että kaupungin järjestämien hankkeiden ja muiden ei-lakisääteisten palveluiden piiriin. Jos tämä ei kuitenkaan ole mahdollista, tulee ratkaista, miten valitaan kohderyhmästä henkilöt, jotka ovat kuntakokeilun piirissä ja toisaalta ne, jotka ovat sille vaihtoehtoisten hankkeiden tai muiden ei-lakisääteisten toimenpiteiden piirissä. Kaupunki pitää tärkeänä, että kaupungin alueella jo aloitetut hankkeet voidaan toteuttaa hankesuunnitelman mukaisesti riippumatta kaupungin pääsemisestä kuntakokeiluun ja kokeilun aikataulusta.

Hallituksen esityksen mukaan henkilöstön siirtyminen tapahtuisi kokeilualueiden niin päättyessä virkapaikan muuttumatta, jolloin valtio vastaisi edelleen henkilöstönsä palkkauskustannusten lisäksi myös kokeilualueille työskentelevän henkilöstönsä toimitilakustannuksista. Kaupunki pitää tärkeänä, että kuntakokeilussa valtio osallistuisi kokeilualueille työskentelevän henkilöstön aiheuttamiin toimi-

lakustannuksiin myös siinä tapauksessa, että valtion virkamiesten virkapaikka muuttuisi kokeilun takia ja sen ajaksi. Jos valtio ei osallistu toimitilakustannuksiin, tämä voi ohjata osaa kunnista jättämään henkilöstön entiseen virkapaikkaansa, koska kuntien voi olla vaikeata löytää riittäviä vapaita toimitiloja ja näistä aiheutuvien toimitilakustannusten rahoittaminen muodostuu kunnalle raskaaksi.

Lisäksi hallituksen esityksessä lakiluonnokseksi siirto edellyttäisi siirtyvän virkamiehen ja vastaanottavan kokeilun alueen suostumusta. Hallituksen esitys ei ota kantaa siihen, miten toimitaan, jos suostumuksen antaneita virkamiehiä ei ole riittävästi, tai kokeilun alue ei anna suostumusta siirrolle.

59 Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry

Kokeilun tuottamien tulosten vertailtavuus on vaikuttaa hankalalta kokeilun piiriin kuuluvien asiakasryhmien ja TE-toimiston vastuulle jäävien ryhmien erilaisuuden vuoksi, sekä alueiden erojen vuoksi (väestömäärä, kuntien määrä, siirtyvien asiakkaiden määrä ja muut yleiset elinvoimatekijät). Vaikeaa nähdä, kuinka kokeiluista voisi saada jotain yksityisestä yleiseen johdettavia tuloksia erilaisten toimintamallien vaikuttavuudesta työllisyyteen.

Kokeilun taustalla on hallitusohjelmaan kirjattu laajempi tavoite lisätä kuntien roolia työllisyys-palveluiden järjestäjänä. Tässä on sama alueellinen liikkuvuuteen liittyvä haaste, joka oli läsnä jo edellisen hallituskauden maakunta- ja kasvupalvelu-uudistuksen yhteydessä: mitkä kannusteet kunnilla on lisätä alueellista liikkuvuutta työn perässä? Suomen työmarkkinoilla alueellisen liikkuvuuden puute on keskeinen kohtaanto-ongelmia aiheuttava tekijä, ja kunnilla on kokeiluasetelmassa vähintäänkin ristiriitaiset kannusteet alueellisen liikkuvuuden tukemisen suhteen (työttömyyden vähentäminen vs. poismuuttavien henkilöiden verotulojen menetys). Lisäksi tällaisessa pidemmän aikavälin tavoitetilassa kysymyksiä herättää valtakunnallisten näkökulmien ja ohjauksen huomiointi: työllisyyden kysymysten ratkominen pelkästään alueellisella tasolla ei välttämättä tuota valtakunnallisen tason kannalta optimaalista lopputulosta.

Hyvä, että luonnoksen loppupuolella on listattu huomioitavaksi asiaksi myös työttömyysturvaan liittyvien tehtävien siirto etuuden maksajille. Ei saisi päästä syntymään tilannetta, jossa mahdollisten lainsäädännön epätahtisuuksien vuoksi työttömyysturvatehtävät siirretään ensin väliaikaisesti kunnille kokeilun alueilla, ja sen jälkeen pian yleisesti etuuden maksajille.

Henkilöstönäkökulmasta aiemmat vastaavanlaiset kokeilut eivät ole olleet yksiselitteisiä menestystarinoita. Valtion ja kuntien työntekijöiden väliset palvelussuhteen ehtojen erot (erit. palkkataso) ovat aiheuttaneet puolin ja toisin kitkaa kunnissa kokeiluissa työskentelevän henkilöstön kesken. Lisäksi osa kuntiin siirtyneestä TE-toimiston asiantuntijakunnasta on kokenut jäävänsä uudessa sijoituspai- kassa tuuliajolle, kun vastaanottavassa päässä ei olekaan ollut työvoimapalveluihin liittyvää kokonaiskuvaa tai osaamista. Kuntien vastuulle siirtyneet asiakkaat on pitänyt hoitaa pienemmillä resursseilla kuin aiemmin, koska kunnista kokeiluihin siirtyneet työntekijät eivät ole olleet kokeilun todellisia resursseja osaamisensa tai ajankäyttönsä takia. Tämä on johtanut TE-toimistosta kokeiluihin siirtyneiden työntekijöiden ylikuormittumiseen ja osin sairaspöissaoloihin. Kuntien työnjohdolla on ollut vaikeuksia ymmärtää valtion virkaehtosopimuksen ja palvelussuhde-ehtojen soveltamista siirtyneisiin työntekijöihin, mm. etätöön, työterveyden ja poissa-olojen suhteen. TE-toimistoista kokeiluun siirtyneet ovat tunteneet sosiaalisen työyhteisön puutteen siirtyessään fyysisesti pois TE-toimiston työtiloista kuntien tiloihin.

60 Pirkanmaan TE-toimisto

Toivoisin täsmennyksiä, tai vähintäänkin TEM:n ohjeistusta kokeilun palkkatukiprosessiin, koska edellisessä kokeilussa olleena, tiedän että siellä yksi ja sama ihminen teki palkkatukilinjauksen ja palkkatukipäätöksen, eli istui kahdella jakkaralla samaan aikaan, joka on ymmärtääkseni TEMin ohjeistuksen vastaista.

- Tuo on hyvä asia, että siirto kokeiluun edellyttää sekä siirtyvän virkamiehen että kokeilun alueen suostumuksen.
- Valtakunnallisen asiakaspalvelukeskuksen rooli kaipaa hyvää ohjeistusta. Muuten siitä kärsivät sekä kokeilun asiakkaat että asiakaspalvelukeskuksen työntekijät.

- Seurattavista mittareista, toivoisin erityistä huomiota henkilöstön hyvinvointiin, sillä se mitä minullekin työhaastattelussa puhuttiin työnkuvasta ja asiakasmääristä, niin ei toteutunut lähellekään edellisessä kokeilussa.
- Lain voimaantumisen ajankohtaa kannattaa harkita hyvin tarkkaan. Tiedän, että jotkut kokeilualueet haaveilevat huhtikuun alusta, ja sitten on ollut puhetta toukokuun alusta, mutta kannattaisi konsultoida teknistä puolta tässä aloituksen osalta, että kaikki asiakassiirrot, laitejärjestelyt yms. asiat saataisiin sujumaan mahdollisimman juoheasti. Myös kesälomaa vasten aloittaminen kuullostaa aika huonolta vaihtoehdolta, koska silloin on sekä kunnan että TE-toimiston henkilökuntaa paljon lomalla, joten aloitus ei varmasti tulisi sujumaan sen vuoksi juoheasti. Siksi voisi elokuun alku olla hyvinkin järkevä vaihtoehto kokeilun aloittamiseksi.
- Sivulla 16 Vaikutukset työ- ja elinkeinotoimiston ja kuntien henkilöstöön, Ihmetyttää lause " Henkilöstön siirtyminen tapahtuisi kokeilualueiden niin päättyessä virkapaikan muuttumatta, jolloin valtio vastaisi edelleen henkilöstönsä palkkauskustannusten lisäksi myös kokeilualueille työskentelevän henkilöstönsä toimitilakustannuksista." Tämän mukaanhan ei ole neuvottelukysymys TE-toimiston ja kokeilualueen kesken toimitiloista, vaan kokeilualue voisi päättää yksin, että siirtyvä henkilöstö jää nykyisiin tiloihin vaikkakin siirtyä kokeiluun ja heidän työnjohdon alaisuuteen, ja vielä siten, että TE-toimisto joutuisi maksajaksi toimitilakustannuksista.

61 Suomen psykologiliitto ry

JOHDANTO

Suomen psykologiliitto haluaa tuoda esiin kehittämis ehdotuksia ja konkreettisia suosituksia hallituksen esitykseen työllisyyden kuntakokeiluksi. Yhtäältä kyse on kansalaisten tasavertaisuusperiaatteen toteutumisesta palveluiden saatavuudessa. Toisaalta kyse on siitä, millä ammattitaidolla tätä palvelua tuotetaan ja päästään palveluihin kokeilukunnissa - sekä niiden ulkopuolella. Keskeistä kuntakokeilussa lienee on se, miten kunnat lähtevät muokkaamaan palvelujaan. Harkinnanarvoisia huomioita aiemmista hankkeista työllisyyden parantamiseksi.

Löytyykö kunnista ja kokeiluun osallistuvista kunnista osaavaa henkilöstöä lisäresurssiksi vastaava määrä kuten suunnitellaan? Hakeutuuko kuntiin riittävästi esimerkiksi psykologeja? Tästä on esim. Pirkanmaalla aika huono kokemus: liian vähän sinne haluttiin. Ns. OMA-valmentajien ajateltiin hoitavan asiakkaat henkilökohtaisesti ja laaja-alaisesti – kaunis ajatus, mutta mikä on heidän osaamisensa ja asiakasmääränsä – ilman tosi isoa panosta näihin malli on vanhaa palvelua uudella nimellä. Onko psykologityö jatkossa perustason omaa tuotantoa vai erikoistason mahd. ostopalveluna toteutettavaa? Pirkanmaalla oli resurssipulan takia lisänä ostopalvelua pieninä määrinä siten, että näytti kuin palvelua olisi ollut tarjolla.

OMA-valmentaja mallissa psykologeja käytettiin lähinnä avustavana työntekijänä omavalmentajan harkinnan mukaan. Eli tosi tärkeä kysymys on se, että säilyykö kaikilla asiakkailla mahdollisuus päästä avo-psykologille nykyisen lainsäädännön mukaan itse niin halutessaan? Vai onko välissä joku ns. portinvartija? Jos on niin millä ymmärryksellä, mitkä ovat hänen tavoitteensa, tuleeko esim. rajausta työttömyyden keston mukaan tms.? Kunnan palveluissa hyvin keskeisessä roolissa oli edellisessä kokeilussa kuntouttava työtoiminta. Kuntouttava työtoiminta ei ole aina kovin tavoitteellista (vrt. alla huomio 4).

Miten psykologityötä johdetaan: kun kunnilla on työnjohto-oikeus, mitä siitä seuraa: kuka on esimies, miten asetetaan tavoitteet, mittarit jne. Tästä ei vielä ole tietoa, mutta asia on keskeinen selvitettäessä psykologien omaa halua siirtyä kokeiluun.

KESKEISET HUOMIOT JA SUOSITUKSET:

1) Psykologiliitto yhtyy Heikki Taulun kommentissa esittämään huoleen tutkimusasetelman puutteellisuudesta. Onko tarkoitus aidosti tutkia, seurata ja verrata kuntakokeilun tuottamia tuloksia valtion tuottamaan palveluun? Mihin esim. Uudenmaan alueen kuntakokeilua verrataan, jos kaikki isot kunnat Uudeltamaalta lähtevät mukaan kokeiluun? Perusteellisen vaikuttavuustutkimuksen toteuttaminen on kuntakokeilussa välttämätöntä, jotta saadaan tietoa kokeilun todellisista vaikutuksista kattavasti.

2) 5§ Kokeilualueen kunnilla on velvollisuus järjestää riittävästi kaikkia kokeilun piiriin kuuluvia palveluja.

Kokeilukuntien tulee varmistaa, että kunnissa on riittävästi tarjolla psykologien toteuttamaa ammatinvalinta- ja uraohjausta. Kuntakokeilusta säädettävään lakiin tulisi kirjata psykologisen ohjaustyön pätevyysvaatimukset, joka ohjaisi kuntien rekrytointia ammatinvalinnan ja uraohjauspalvelun osalta. TE-toimiston ammatinvalinta ja uraohjaus edustavat olemassa olevaa resurssia, jota tulisi vahvistaa. Julkista työvoimapalvelua koskevan lain 1295/2002 mukaan ammatinvalinta- ja urasuunnittelupalveluissa käytetään psykologisia arviointi- ja kuntoutusmenetelmiä (6 luku 11§), terveydentilaa ja soveltuvuutta selvittäviä tutkimuksia (13§). Asetuksessa ELY-keskuksista on todettu seuraavat kelpoisuusehdot ammatinvalinnan ja uraohjauksen palveluille: 21§ 2) psykologian maisterin tutkinto taikka ylempi korkeakoulututkinto ja siihen sisältyvä tai erikseen suoritettu ylin arvosana psykologiassa.

Terveystieteiden laillistettuina ammattihenkilöinä psykologit pystyvät arvioimaan asiakkaan kokonaistilanteen ja ohjaamaan häntä realistisiin koulutus- ja työuraratkaisuihin. Psykologin osaaminen mahdollistaa psyykkisen työ- ja toimintakyvyn arvioimisen, oppimisvalmiuksien tutkimisen sekä persoonallisuuden, motivaation ja sosiaalisen pääoman huomioimisen suunnitelmaa tehtäessä. Ainoastaan laillistetulla psykologilla on oikeus käyttää psykologisia tutkimusmenetelmiä ohjauksessa. Psykologeilta edellytetään vahvaa osaamista ja jatkuvaa osaamisen kehittämistä. Psykologin asiakasta suojaavat sekä laki, että ammattieettiset säännöt.

Valtakunnallinen TE –hallinnon asiakaspalvelukeskuksen psykologityön resurssit ovat rajalliset, eikä se saa kuormittua kohtuuttomasti kokeilukuntien asiakkaiden ohjaustarpeesta.

3) 6§ Kokeilualueelle ehdotetaan siirrettäväksi kokeilun ajaksi ja edellä tarkoitettun asiakasryhmän osalta henkilöasiakkaille työnvälityspalveluja, tieto- ja neuvontapalveluja sekä ammatinvalinta- ja uraohjausta ja kotoutumispalveluja.

Psykologiliitto tähdentää, että kansalaisten yhdenvertaisen palvelutarjonnan takaamiseksi kokeilun aikana tulee varmistaa, että kaikissa kunnissa on asiakkaalle tarjolla ammatinvalinta- ja uraohjausta samoilla kriteereillä kuin TE –toimiston asiakkaille.

3) 17 § Kokeilukuntiin perustettavaan yhteistyöelimeen, joka seuraa lain mukaisten velvoitteiden toteutumista kokeilualueella, tulee varmistaa myös henkilöstön edustajuus kaikilla alueilla.

4) Tavoitteet, seuranta kohdassa oli maininta, että kunnassa kokeilun tavoitteena olisi palvelutarpeenarviointi laajasti. Moniammatilliseen palvelutarpeen arviointiin tulee varmistaa riittävän laaja-alainen ammatillinen osaaminen (psykologi, terveydenhoitaja, sosiaalityöntekijä, te-virkailija, kunnan omavalmentaja ja lääkäri) ja se tulee linkittää kuntouttavan työtoiminnan prosessiin, vrt yllä Oivon ja Kerättären raportti.

Oivon ja Kerättären (2018) tekemässä osatyökykyisten reitit työllisyyteen raportissa oli ehdotuksena, että Palvelutarpeen arviointi ja työ- ja toimintakyvyn arviointi voidaan tehdä samassa prosessissa. Raportissa ehdotetaan Työ- ja toimintakyvyn perusteellista arviointia ennen kuntouttavan työtoiminnan ja muiden palveluiden toteuttamista, jotta toiminta olisi tavoitteellista ja osuvaa. Työkyvyn ja kuntoutustarpeen arviointi tulisi tehdä viimeistään, kun työttömyyttä on kestänyt 300 pv, nuorilla viimeistään, kun työttömyyttä on kestänyt 3 kk.

Viite: Oivo, T. & R., Kerätär (2018). Osatyökykyisten reitit työllisyyteen - etuudet, palvelut, tuki-toimet: Selvityshenkilöiden raportti. Sosiaali- ja terveysministeriö 15.11.2018. Julkaisusarja: Ra-portteja ja muistioita 43/2018. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161151/STM%20rap%2043%202018%20Osatyokykyisten%20reitit%20tyollisyyteen.pdf> Lopuksi, ammatinvalinta- ja uraohjauspsykologit tulisi nähdä työllisyyden kuntakokeilussa laaja-alaista osaamista omaavina systeemitason työntekijöinä ja kokeilun jalkauttamisessa käytäntöön arvokkaina ammattilaisina moniammatillisissa työryhmissä.

62 Paimion kaupunki, Sauvon kunta

6§ Lakiluonnoksen kohdassa rajataan, että kunnalla olisi oikeus antaa työvoimapolitiittisia lausunto-ja vain omaehtoisen opiskelun ja maahanmuuttajien opiskelun kohdalla.

On säädettävä niin, että kokeilun virkailijat voivat tehdä asiakkaille tarvittavat selvityspyynnöt ja vain työttömyysturvapäätökset tehdään TE-toimistossa. Perusmuotoiset lausunnot esimerkiksi palvelun aloittamisesta, työnhaun aloittamisesta, työnhaun päättymisestä jne. pitää voida tehdä kokeiluvirkailijoiden toimesta.

Kuntiin siirtyy TE-hallinnon virkamiehiä, joilla on riittävä osaaminen ja edellytykset lausuntojen antamiseen. Lausuntojen kierrättäminen TE-toimistojen kautta lisää kokeiluvirkailijoiden työtä, aiheuttaa epävarmuutta lausunnon tekemisestä ja hidastaa merkittävästi asiakkaan työttömyysturva-asioiden käsittelyä.

6§ Lakiluonnoksen kohdassa rajataan kokeilun ulkopuolelle yrityspalvelut, muilta kuin palkkatuen ja starttirahan osalta. Yrityspalvelut pitää sisällyttää kokonaisuudessaan kokeilulakiin kunnan tehtäväksi. Kunnilla on vahva rooli oman alueensa elinvoimapolitiikassa, vuosien kokemus yritys yhteistyöstä ja paras tuntemus yritysten tarpeista. TE-toimiston panostus yritys yhteistyöhön, muualla kuin keskuskaupungeissa, on ollut viime vuosina hyvin vaatimatonta.

16§ Siirtyvien virkamiesten osalta on tarpeellista kirjoittaa lakiin, että TE-toimisto siirtää uuden virkamiehen tilalle, jos viranhoito keskeytyy sairauspoissaolon tai muun syyn vuoksi. Pienissä kunnissa siirtyvän henkilöstön panos on usein 1 virkamies tai vähemmän ja poissaolon sattuessa kohdalle, jäävät kunta ja asiakkaat täysin vaille TE-toimiston tarjoamaa palvelua. Tämä vaarantaa asiakkaiden yhdenvertaisuuden ja kokeilun onnistumisen pienissä kunnissa. TE-toimistoon jäävien asiakkaiden osalta palvelu kuitenkin aina toimii, koska iso organisaatio pystyy sijaistamaan poissaolevia työntekijöitä.

63 Lahden kaupunki

Lahden kaupungin lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta

Työllisyyden kuntakokeiluilla vahvistetaan hallitusohjelman mukaisesti kuntien roolia työllisyyspalvelujen järjestäjänä. Tavoitteena on edistää työttömien työnhakijoiden työllistymistä nykyistä tehokkaammin ja löytää ratkaisuja työmarkkinoiden kohtaanto-ongelman helpottamiseksi kehittämällä asiakaskohtaisesti räätälöityjä palvelumalleja. Viime kädessä kokeilun tavoitteena on työllisyysasteen nostaminen erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien osalta sekä työttömyyden julkiselle taloudelle aiheuttamien kokonaiskustannusten hillitseminen.

Tällä hetkellä kuntien lakisääteisiä velvoitteita työllistämiseen liittyen ovat ikääntyneiden velvoitetöylyttäminen, kuntouttava työtoiminta, työmarkkinatuen rahoitus, työttömien terveyden edistäminen sekä TYP-toiminta. Lain velvoitteiden lisäksi kunnat tuottavat vapaaehtoisesti laajasti ja monipuolisesti yleistoimivaltaansa perustuvia palveluja työttömille työnhakijoille. Kokeilussa kuntien rooli laajenisi huomattavasti ja niiden järjestämisvastuulle tulisi Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettussa laissa määriteltyjä tehtäviä.

Kokeilun perusasetelma on hyvä. On tarkoituksenmukaista lisätä kuntien ja erityisesti kaupunkiseutujen vastuuta julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisessä. Kaupunkiseuduilla on joka tapauksessa ratkaisevan tärkeä rooli kansallisen ja alueellisen elinvoiman edistäjänä. Kunnat myös vastaavat suurelta osin työttömyyden kustannuksista, joten niillä on myös oltava riittävä toimivalta ja tehokkaat työkalut, joilla edistää työllisyyttä ja ehkäistä syrjäytymistä alueellaan.

Kokeilussa kunnat voivat koordinoida nykyiset lakisääteiset ja ei-lakisääteiset työllisyyspalvelunsa niille siirtyvien julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen kanssa ja siten rakentaa kaupunkiseudun elinvoimaa vahvistavan palvelukokonaisuuden. Tämä parantaa työllisyystoimien vaikuttavuutta, sillä kuntien on mahdollista järjestää kokeilussa nykyiset yleisen toimialansa työllisyyspalvelut sekä muita

palvelujaan ja ehdotetun lain nojalla järjestettäväksi siirtyvät palvelut uudenaikaisiksi, tehokkaammaksi kokonaisuudeksi.

Tämä mahdollistaa uudenaikaisia työnhakijoille tarjottavia työllistymistä edistäviä toimia, joilla nykyistä paremmin tunnustetaan ja ratkaistaan asiakkaiden yksilölliset palvelutarpeet. Oleellista on, että kokeilulalueet voisivat nykyistä vapaammin kehittää uudenaikaisia työllisyshoidon toimintamalleja alueen erityistarpeet huomioiden. Tämä tietenkin edellyttää saumatonta yhteistyötä paitsi kuntien ja TE-hallinnon kesken, myös systemaattista yhdessä tekemistä koko työllisyshoidon laajassa verkostossa.

Lahden alueella hyvistä paikallisen yhteistyön tuloksista voi mainita Ohjaamo Lahden ja Vauhdittamo-hankkeen verkostot, joissa eri työllisyshoidon toimijat ovat joustavasti yhdistäneet toimintonsa asiakaslähtöiseksi kokonaisuudeksi samoihin toimitiloihin. Näissä palveluissa on panostettu henkilökohtaiseen asiakaspalveluun heti työttömyysjakson alussa, jolloin voidaan turvata ns. vahva alku työnhakijan työllistymisen edistämiseksi. Ennaltaehkäisy on ratkaiseva työttömyyttä torjuttaessa ja mitä nopeammin työnhakija aktivoituu tavoitteelliseksi työnhakijaksi, sitä vaikuttavampia tuloksia on lupa odottaa.

Kokeilun kohderyhmään kuuluvien heikossa työmarkkina-asemassa olevien palvelutarpeet liittyvät useimmiten kunnan järjestämistä vastaavien sosiaali- ja terveyspalveluihin, joilla arvioidaan ja edistetään työnhakijan toimintakykyä ja työmarkkinaolosuhteita sekä terveydentilaa. Kokeilussa kuntien mahdollisuudet ja laajempi keinovalikoima liittyisivät siten ennen kaikkea näiden lakisäätöiden ja kuntien yleisen toimialan työllisyshoidon ja elinkeinopalvelujen yhdessä muodostamaan uudenaikaiseen palveluyhdistelmään ja koordinaatioon.

Kokeilulakuissa linjataan yrityspalveluiden jättämisestä TE-toimiston vastuulle. Toisaalta kokeilualueiden tehtäviin ja kokeiluasiakkaiden tarpeisiin liittyvä oleellisena osana myös yrityspalveluihin liittyvät tehtävät. Esitetty resurssienjako, sekä yrityspalvelujen ja henkilöasiakaspalvelujen erottaminen toisistaan ei ole tarkoituksenmukaista eikä helpota osaamiseen, työvoiman saatavuuteen ja työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmiin liittyviä haasteita.

Lakiluonnoksen taustateksteissä linjataan kokeiluun siirrettävistä valtion resursseista. Varsinkin TE-hallinnosta siirtyvät henkilöstöresurssit vaikuttavat vaatimattomilta, kun huomioidaan kokeilun haastava kohderyhmä, erityisesti rakennetyöttömät. Lahden kaupunki aikoo panostaa itse merkittävästi työllisyshoidon nyt ja jatkossa, mutta nykyisen palvelutason säilyttäminen ja erityisesti kokeilun lakisäätöiset tehtävät ja tavoitteena oleva lisäarvon saavuttaminen voi olla näillä resursseilla haasteellista.

Siirtyvien henkilöiden lukumäärä, osaaminen ja yleiset edellytykset hoitaa tehtäviään tulee suhteuttaa kunnan vastuulle siirtyvää asiakaskohderyhmää vastaavaan tosiasialliseen resurssitarpeeseen huomioiden kohderyhmän koko, työmarkkinakelpoisuus ja asiakkaiden yksilöllinen palvelutarve. Samoin on syytä kiinnittää huomiota linjaukseen henkilöstön toimitiloista. Vaikuttavimmat työllisyshoidon tulokset tehdään monialaisissa palveluissa, joissa henkilöstö on fyysisesti sijoittunut samoihin tiloihin. Nykyisten TE-toimiston tilojen hyödyntämisen sijaan henkilöstön sijoittamisen tulee perustua joustavaan, ratkaisukeskeiseen ja asiakaslähtöiseen toimintatapaan, jossa kaikki työllisyshoidon palvelut ovat saatavissa samoissa tiloissa ns. yhden luukun periaatteella. Näiden yhteisten tilojen kustannukset tulee kattaa valtion ja kuntien kesken niihin sijoittuvien henkilöstömäärien suhteessa.

Kokeilun kestoksi on suunniteltu noin 2,5 vuotta, keväästä 2020 vuoden 2022 loppuun. Kokeilussa pyritään tuottamaan vertailukelpoista tietoa eri mallien toimivuudesta. Luotettavien arvioiden tekeminen uuden mallin toimivuudesta verrattuna nykyiseen on haastavaa tehdä näin lyhyellä aikajänteellä. Näin varsinkin, kun kyseessä on suurelta osin vaikeasti työllistyvien joukko, jonka työllisyshoidon voi olla vuosien mittainen lähtien kuntouttavista toimenpiteistä hiljalleen lähemmäs työmarkkinoita tai tutkintoon johtavaa koulutusta. Toisekseen maininta jo valmisteluvaiheessa siitä, että kokeilun jälkeen palataan entiseen, on kokeilutavoitteiden vastainen. Kokeilun pitkän aikavälin tavoitetta ei lakiluonnoksessa määritellä. Tavoitteena tulee olla kokeilujen toimintamallin vakinaistaminen ja levittäminen valtakunnalliseksi. Kokeilulakiluonnos ei tällaista jatkuvuutta mainitse.

ässä vaiheessa on vielä vaikea arvioida toimivaltaan ja työnjakoon liittyviä kysymyksiä tarkasti. Selvää kuitenkin on, että yleisesti ottaen kokeilulta odotetaan selkeyttä ja systemaattista yhdessä tekemistä kaikkien toimijoiden kesken. Eri toimijoiden asiantuntemuksen ja resurssien yhdistämisellä ja pitkäjänteisellä työllä on mahdollista luoda vaikuttavia ratkaisuja työllisyydenhoitoon. Siksi jo kokeilun alkaessa tulisi tähdätä pysyvään uuteen toimintamalliin. Samoin kuntien järjestämisvastuu on kirjattava lakiin nykyistä tarkemmin mahdollisten työnjakoon, käyttöoikeuksiin ja toimivaltaan liittyvien epäselvyyksien välttämiseksi.

Kaiken kaikkiaan kokeiluesitys on oikeansuuntainen ja antaa erinomaisia mahdollisuuksia uudistaa työllisyydenhoidon kokonaisuutta eri alueilla. Lakiluonnoksen perusteella kokeilualueilla on nykyistä helpompi kehittää asiakkaan palvelujen laajaa kokonaisuutta, jos kaikki osapuolet aidosti sitoutuvat työllisyydenhoidon kehittämiseen.

64 Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry esittää:

- Ammattikorkeakoulututkinnon, ylempien ammattikorkeakoulututkinnon ja avoimen ammattikorkeakouluopetuksen nykyistä parempaa huomioimista työttömien omaehtoisessa koulutuksessa niiden työllistävän vaikutuksen vuoksi.
- TE-hallinnon ja työllisyyden kuntakokeiluun osallistuvan kunnan oikeutta saada työttömän työntekijän omaehtoista koulutusta koskevat tiedot VIRTATA-opintotietopalvelusta, joka on korkeakoulujen valtakunnallinen tietovaranto.
- Lakiesityksen ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamista vastaamaan työvoimahallinnon nykyistä käytäntöä, jolloin koulutukseen osallistuva työtön työnhakija raportoi opinnoistaan koulutuspalvelun tarjoajan sijaan.
- Ammattikorkeakoulujen roolin vahvistamista tutkintoon johtamattomien työvoimakoulutusten, yrittäjäkoulutusten ja kotoutumiskoulutusten järjestäjinä.

Ammattikorkeakoulutus ja omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella tuetusti

Ammattikorkeakoulututkinnon ja ylempien ammattikorkeakoulututkinnon suorittaminen parantaa merkittäväällä tavalla työnhakijan työllisyysmahdollisuuksia.

Vuonna 2017 ammattikorkeakoulututkintoon valmistuneiden henkilöiden työllisyysaste oli vuosi valmistelun jälkeen 86 prosenttia ja ylempien ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden henkilöiden työllisyysaste oli 95 prosenttia. Samaan aikaan työelämän muuttuvat osaamistarpeet korostavat korkeakoulutetun työvoiman tarvetta, johon pääministeri Sanna Marinin hallitus etsii ratkaisuja.

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry esittää, että ammattikorkeakouluopinnot ja niiden työllistävä vaikutus tunnustetaan työttömien työnhakijoiden omaehtoista opiskeluoikeutta koskevia päätöksiä tehtäessä sekä työnhakijoiden ohjauksessa.

Avoimessa ammattikorkeakouluopetuksessa opiskelijat suorittavat tutkintokoulutuksen vastaavia sisältöjä. Tarjontaa kehitetään vastaamaan koko ajan työelämässä olevien jatkuvan oppimisen tarpeisiin. Ne soveltuvat osaamisen täydentämiseen ja osaamistason korottamiseen. Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta tunnustaa avoimen ammattikorkeakouluopetuksen omaehtoisen opiskelun piiriin.

Arene kiinnittää huomiota, että TE-toimistot eivät ole tunnistaneet lyhytkestoisen avoimen ammattikorkeakouluopetuksen mahdollisuuksia työttömien työnhakijoiden omaehtoista opiskeluoikeutta koskevia päätöksiä tehdessään.

Omaehtoisen opiskelun sääntely

Arenen tavoitteena on vähentää ammattikorkeakouluihin kohdistuvaa omaehtoiseen opiskeluun seurantaan liittyvää hallinnollista työtä. Tätä koskien lausunnossamme on kaksi esitystä. Lakiesityksen 6 §:n 4 momentissa säädetään koulutuspalvelun tuottajan tietojenantovelvollisuudesta, joka vastaa sisällöltään julkisesta työvoima- ja yrityspalveluista annetun lain 9 §:n kirjausta.

Esitys velvoittaisi koulutuspalvelun tuottajan antamaan opiskelijalle todistuksen opiskelijaksi hyväksymisestä, opintojen aikaisista lomajaksoista ja opintojen etenemisestä sekä ilmoittamaan kokeilualueelle opintojen päättymisestä tai julkisista työvoima- ja yrityspalveluista annetun lain 7 §:n 3 momentissa tarkoitetuista seikoista.

Arene esittää, että työ- ja elinkeinotoimistot sekä kokeilualueet saisivat nämä tiedot suoraan korkeakoulujen valtakunnallisesta tietovarannosta VIRT A-opintotietopalvelusta. Tämä vähentäisi omaehtois en opiskelun seurantaan liittyvää hallinnollista työtä. VIRT A-tietokannasta työttömyys-turvaoikeutta valvovan viranomaisen olisi mahdollista saada reaaliaikainen tieto opiskelijan opiskeluoikeuden tilasta.

Lakiesityksessä sekä JTYPL:ssä koulutuspalveluiden tuottajalle on säilytetty velvollisuus ilmoittaa kokeilualueelle tai työ- ja elinkeinotoimistolle opintojen päättymisestä.

JTYPL 7 §:n 3 momentissa säädetään, että koulutuspalvelun tuottaja on velvollinen ilmoittamaan, jos työnhakija on ollut poissa ilman hyväksyttävää syytä koulutus- tai opintosuunnitelman mukaisesta koulutuksesta siten, ettei hän ilmeisesti kykene hyväksyttävästi suoriutumaan suunnitelman mukaisista opinnoista, tai jos hän on muuten olennaisesti laiminlyönyt opintojaan. Lain kirjaus on epäs selvä eikä sovellu korkeakoulututkintoa suorittavan opiskelijan seurantaan. Toiseksi esitys ei vastaa työ- ja elinkeinotoimistojen nykyistä käytäntöä, joiden mukaan opintoja suorittava työnhakija vastaa itse opintojensa etenemisen raportoinnista omaan TE-toimistoonsa. Arene esittää poistaa lakiesityksen 6 §:n 4 momentin että JTYPL 9 §:n 2 momentin kohta "ja julkisista työvoima- ja yrityspalveluista annetun lain 7 §:n 3 momentissa tarkoitetuista seikoista".

Maahanmuuttajien korkeakoulutukseen valmentava koulutus

Korkeakoulut ovat osana Valmentavasta Valmiiksi -hanketta luoneet maahanmuuttajille suunnatun korkeakoulutukseen valmentavan koulutuskokonaisuuden, jonka laajuus on 30 opintopistettä ja se on tarkoitettu suoritettavaksi puoli vuotta kestävä n ä opintokokonaisuutena.

Työttömyysturvalain 10 a §:ssä säädetään, että yli 25-vuotias työtön työnhakija voi opiskella omalla ilmoituksella enintään kuuden kuukauden ajan ammatillisia valmiuksia antavia opintoja. Maahanmuuttajille suunnattu korkeakouluopintoihin valmentava koulutus on mahdollista suorittaa lyhytkestoisena työttömyysetuudella tuettuna opiskeluna.

Arene esittää, että kokeilualueet ohjaisivat aktiivisesti korkeakoulutettuja ja korkeakoulutuksesta kiinnostuneita työttömiä maahanmuuttajia niiden ammattikorkeakoulujen palveluiden piiriin, jotka tarjoavat maahanmuuttajille suunnattuja valmentavia koulutuksia.

Ammattikorkeakoulut työvoimakoulutusten tuottajina

Työvoimahallinnon hankkimien koulutusten laatua on julkisuudessa kritisoitu koko 2000-luvun ajan. Esimerkiksi kotoutumiskoulutuksia ovat kritisoineet mm. Suomen kielen lautakunnan ja Valtion taloudellinen tarkastusvirasto. Myös tutkintoa lyhyempien työvoimakoulutusten osalta on esitettyä kritiikkiä, jonka mukaan koulutukset eivät lisää työllisyyttä toivotulla tavalla eikä koulutusten laatu vastaa niiden kustannuksia.

Ammattikorkeakouluilla on osaaminen ja halua osallistua jatkossa työvoimakoulutusten järjestämiseen. Alakohtaisen substanssiosaamisen ja generalien työelämätaitojen kouluttaminen sekä uraneuvonta ja opinto-ohjauspalvelut ovat ammattikorkeakoulujen keskeistä osaamista. Tiivis yhteistyöside alueellisen elinkeinoelämän kanssa antaa ammattikorkeakouluille kyvyn tuottaa räätälöityjä koulutuksia tehokkaasti yhteistyössä työnantajien ja työvoimahallinnon kanssa.

Arene esittää, että ammattikorkeakoulujen roolia tutkintoon johtamattoman työvoimakoulutusten, yrittäjyyskoulutusten ja kotoutumiskoulutusten tuottajina kasvatettaisiin merkittävästi nykyisestä. Yhtenä vaihtoehtona on siirtää edellä mainittujen koulutusten järjestämisvastuu opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan piirissä toimivien koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen vastuulle.

65 Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus

Kommentti kohtaan 1.1.

HE kokeiluksi on pitkälti edellisen Sipilän hallituksen aikaisen 2017-18 kokeilujen toisinto. Luoko uusi kokeilu mitään uutta lisäarvoa työllisyyden edistämiseen? Hallituksen esityksessä olisi tullut ottaa laajempi näkökulma työllisyyden edistämiseen koko toimintaympäristö ja yksityis- sekä kolmannen sektorin toiminta huomioiden.

Kommentti kohtaan 2.2.

Hallituksen esityksessä on nykytilan arviointi osin puutteellista, koska siinä ei ole riittävästi huomioitu aikaisemmin toteutettuja tai käynnissä olevia yhteistyö- ja kumppanuuskokeiluja valtion, kuntien ja yksityissektorin välillä. Kiireellinen hakuaika kokeiluun syksyllä loi tilanteen, jossa kaikki hakijakunnat eivät kyenneet hahmottamaan mihin olivat hakeutumassa ja millaisia ovat järjestämisvastuun velvoitteet?

Kommentti kohtaan 3

Kokeilulla pyritään saamaan tietoa siitä, työllistyvätkö asiakkaat paremmin avoimille työmarkkinoille, jos valtion ja kuntien voimavarat yhdistettäisiin. Hallituksen esityksessä ei tätä tavoitetta huomioida riittävästi. Työmarkkinoilla on tällä hetkellä kova tarve työntekijöistä. Kokeilu on kuitenkin enemmän kallistumassa vaikeammin työllistyvien palvelujen selvittelyksi, joka on sinänsä tarpeellista, mutta yhteys työnantajien ja yritysten rekrytointitarpeeseen jää puuttumaan. Jos TE-palvelut vastaavat alueen yritys- ja työnantajapalveluista ja kuntakokeiluille jää lähinnä vaikeasti työllistyvien henkilöasiakaspalvelu, ei polku työelämään rakennu joustavasti. Kuntakokeilujen tulisi myös tehdä tiivistä yhteistyötä alueen työnantajien ja yritysten kanssa, jotta yhä useampi työtön työllistyisi avoimille työmarkkinoille. Kuntakokeilujen tulisi voida hoitaa työnvälitystä samoilla periaatteilla kuin valtion TE-toimistojen. Muuten kokeiluille asetettujen tavoitteiden saavuttaminen hankaloituu.

Kommentti kohtaan 4.1.

Kokeilualueet voisivat ottaa vastaan työpaikkailmoituksia, mutta eivät muuten hoitaisi julkisessa työvoima- ja yrityspalvelulaissa tarkoitettuja työnvälitys- ja yrityspalvelutehtäviä. Kuitenkin kokeilualue voisi yleisen toimialansa nojalla ja omalla rahoituksellaan tuottaa palveluja yritysasiakkaille. Tämän linjauksen myötä kunnat rakentavat omat työnvälityspalvelunsa ja portaalinsa, jolloin yhteistyö TE-palvelujen kanssa heikentyy. Miten työllisyyttä edistetään paremmin alueella, jos kokeilut keskittyvät pääasiassa henkilöasiakaspalveluun?

Kokeilussa TE-toimiston henkilökuntaa siirtyy kokonaan tai osittain työskentelemään kokeilukuntien johdon ja valvonnan alla. TE-toimistoissa on useita tehtäviä keskitetty riittävän osaavan palvelun ja hallintotehtävien varmistamiseksi. Osittainen työskentely on järkevää joissakin erityistehtävissä, koska se on henkilöstöresurssien tehokkaampaa käyttöä. Tästä voisi esimerkkinä olla palkkatukien päätöksenteko joka edellyttää hyvää erityisosaamista ja tehokasta töiden organisointia. Perusteluissa todetaan, että kokeiluryhmään kuuluvat jatkaisivat kokeilualueiden asiakkaina, vaikka he eivät enää täyttäisi asiakkuuden edellytyksiä. Kokeilun asiakasryhmiin tulisi jatkuvasti lisää asiakkaita. Milloin asiakkuus kokeilussa päättyy? Tämä tulisi avata tarkemmin.

Kommentti kohtaan 4.2.2.

Työttömyysturvaan liittyvien työvoimapolitiittisten lausuntojen teko jäisi pääosin TE-toimistolle ja kokeiluille tulisi muutosten ja selvitysten teko ja välittäminen TE-toimistolle. Tämä tulee aiheuttamaan ylimääräistä hallinnollista työtä ja sekavuutta, joka kuitenkin muuttunee, jos työvoimapolitiittisten lausuntojen anto siirretään Kelalle ja työttömyyskassoille vuoden 2021 alusta.

6 § Kokeilualueella järjestettävät julkiset työvoima- ja yrityspalvelut

HE:ssä ei näy riittävästi yksityisten palvelujen rooli työvoimapalveluissa. Yksityisen ja kolmannen sektorin rooli on keskeinen palvelutuotannossa ja kokeilut tuskin pystyvät kaikkia palveluja pelkäämään omana tuotantona toteuttamaan.

Pykälän 4 momentin mukaisia tietoja tulisi saada suoraan sähköisistä palveluista kuten Virta ja Koski-palvelut.

8§ Asiakkuuden päätyminen ja uudelleen käynnistäminen

Perusteluissa todetaan, että jos kokeilualan asiakkuus on päättynyt ja henkilö kokeilun kestäessä käynnistää työnhakunsa uudelleen siten kuin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 1 §:ssä säädetään, asiakkuus jatkuu kokeilualueella, vaikka tämän lain 3 §:n 1 momentissa säädetty asiakkuuden edellytykset eivät täyttyisi. Säännöksellä on tarkoitus estää kokeilualueella ja kokeilun aikana asiakkaiden tarpeetonta siirtymistä kokeilualueen ja valtion työllisyyspalvelujen välillä. Tämä kohta tulisi avata selkeämmin perusteluissa. Siis mitä tämä ihan käytännössä tarkoittaa?

17§ Työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualan yhteistyövelvoite

Asiakasprosessien lainmukaisuuden ja yhdenvertaisuuden vuoksi TE-toimiston asiakkaiden palveluprosessia tukevien KEHA:n ja ELY-keskuksen asiantuntija- ja oikeudellisen tuen palvelujen on tarvittavaa oltava myös kokeilualan käytettävissä. Tästä tulisi mainita yhteistyövelvoitetta koskeissa perusteissa.

Muuta kommenttia

Miten aiotaan järjestää tiedon siirtyminen ns. substanssiasioissa kuntakokeiluille, koska sisäinen tiedotus TAIMI-intranet tuskin on käytössä kuntien palveluksessa olevilla? Tulkintojen ja työohjeiden toimittaminen kokeilualan asiakaspalvelua hoitaville tulee jotenkin organisoida.

66 Yksityishenkilö

Esitätte mm. "Kokeilun odotetaan nopeuttavan kohderyhmään kuuluvien työnhakijoiden pääsyä työmarkkinoille. Kunnat ovat lähellä asiakkaita, niillä on laaja-alaista tietoa alueen toimintaympäristöstä ja asukkaista, ja niillä on mahdollisuus ohjata asiakkaansa laajasti eri toimialojensa palveluihin heti työttömyyden alkaessa (niin sanottu vahva alku). Kuntien oletetaan käynnistävän nuorten, maahanmuuttajien ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien asiakkaiden yksilöllisen ja kasvokkain tapahtuvan palvelun nopeasti laajoine palvelutarpeen arviointineen ja työnhaun seurantoineen. Kokeilun arvioidaan lisäävän sosiaali- ja terveystyöpalvelujen sekä osaamispalvelujen käyttöä. Pirkanmaan vuosien 2017-2018 kuntakokeilun aikana kokeiluasiakkaiden ohjaaminen työ-voimapolkuun kasvoi. Ohjautuminen kohdentui etenkin kuntouttavan työtoimintaan ja työkokeiluun. Myös kansainväliset esimerkit tukevat käsitystä siitä, että aktiivinen yhteydenpito ja seuranta lyhentävät työttömyysjaksojen kestoa merkittävästi". Kotoutuja asiakkaiden kohdalla esittämämme "vahva alku" tai muut kuntakokeilun ehdotukset eivät poikkeakaan mitenkään nykyisestä TE-toimiston kotopalvelusta. Kuntakokeilu ei tuo mitään uutta kotoutujille. Kotoutujan työpolkua on sängen vaikea nopeuttaa kielitaidottomien työmarkkinoiden puuttuessa. Helsingissä yhteistyö sos.toimen kanssa on toiminut vuosia erinomaisesti, eikä sekään esittämämme mukaan ole mitään uutta ja ihmeellistä eli kotoutujaa työllistävää toimintaa, sillä vain takaamme asiakkaan kokonaisvaltaisen palveluprosessin, siis jo nyt. Ihmetystä herättää, ettei kuntaa velvoiteta lisäämään henkilöstöresurssiaan, tarjontaa tai palvelujaan - kunnat voivat niitä lisätä, jos haluavat. No, jos ja kun eivät halua, Oletteko miettineet mitä lisäarvoa kokeilunne asiakkaille antaa? Ilkka Haahtelen pe-räänkuuluttamat "kotoutujat" eli kv.osaajathan eivät edes rekisteröidy TE-toimistoon. Kun nyt kuitenkin puskette kokeilun väkisin läpi, toivottavasti otatte huomioon Pirkanmaan kokemuksista ja pidätte TE-toimiston henkilöstön jaksamisesta huolen. Sillä jos me emme jaksakaan työtämme, kuka pitää kotoasiakkaan puolia? Sos.toimi on niin kuormittunut jo nykyisestä työstään, että tuskinpa sieltä työllisyysneuvontaan resursseja löytyy. Hirvittää.

67 Kuopion kaupunki

Kuopion kaupunki pitää hyvänä, että kuntakokeilua koskeva lakiluonnoksen ensimmäinen versio on saatu nähtäville. Kuntakokeilun perusperiaate, jonka mukaan kunnille siirretään vastuuta TE-palvelujen järjestämisestä, sekä tähän liittyvä pykäläteksti ovat pääosin hyväksyttävissä. Kuopion kaupunki haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota erityisesti lainvalmisteluun ja kuntakokeilun tavoitteiden asettamiseen sekä kuntien vastuulle siirrettäviin TE-palveluihin ja TE-toimistosta kokeiluun siirtyviin resursseihin.

Lakiluonnoksessa kokeilujen alkamisaika on jätetty auki. Kuopion kaupungilla on valmius aloittaa kokeilu 1.5.2020 alkaen. Kokeilujen toiminta-aika tulee olla mahdollisimman pitkä, otta niiden käynnistäminen ja asiakkaiden siirtäminen niihin on tarkoituksenmukaista.

Lainvalmistelu

Lakiluonnoksen valmisteluun liittyen Kuopion kaupunki toteaa, ettei ole voinut osallistua lain valmisteluun millään tavalla. Yksittäisten kaupunkien mukanaoloa työllisyystyöryhmissä ei voida pitää kattavana edustuksena kaikkien mukaan hakeneiden kuntien näkökulmasta. Lainvalmistelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että kuntakokeilussa on kyse kuntien kannalta merkittävästä uudistuksesta ja laista, joka sitoo kuntia koko sen voimassaoloajan. Näin ollen olisi ollut perusteltua ottaa kunnat laajemmin mukaan lainvalmisteluun.

Kommenteilla oleva hallituksen esitys on luonnos, jossa on 17.1.2020 pidetyssä kuulemistilaisuudessa todetun mukaan virheitä ja puutteita. Hallituksen esitystä tullaan siis vielä korjaamaan ja täydentämään ennen sen jättöä eduskunnalle. Kuopion kaupunki katsoo, että kokeiluun hakeneilta kunnilta tulee pyytää viralliset lausunnot lakiluonnoksen valmiista versiosta.

Kuntakokeilun tavoitteet

Lakiluonnoksessa todetaan, että hallitusohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalvelujen järjestäjänä vahvistetaan. Kokeilun tavoiteasetanta lähtee kuitenkin määräaikaisesta kokeilusta, joka perustuu isosti tiedonkeruun tarpeisiin liittyen kuntien valmiuksiin hoitaa lakiluonnoksen mukaisia tehtäviä. Tässä on selvä ristiriita hallitusohjelman kirjauksen kanssa: hallitusohjelmassa ei esitetty kuntien roolin vahvistamisen kokeilemistä, vaan sen vahvistamista. Hallituksen esitysluonnoksessa ei nosteta esiin sitä mahdollisuutta, että kokeilu johtaisi hallitusohjelman mukaiseen tavoitteeseen eli kuntien roolin vahvistamiseen työllisyyspalvelujen järjestäjänä.

Kuopion kaupunki haluaa kiinnittää huomiota siihen, että kokeiluun hakeutumisvaiheessa TEM:n toimesta esitetyn informaation mukaan kuntien roolin vahvistamisessa edetään kolmivaiheisesti: Ensimmäisessä vaiheessa on kuntien ja valtion väliset kumppanuussopimukset. Toisessa vaiheessa työllisyyskokeilut ja kolmannessa vaiheessa kuntien roolin edelleen vahvistaminen työllisyyden hoidossa. Tämä kolmas vaihe on unohtunut lakiluonnoksesta ja sen tavoiteasetannasta täysin. Tämä näkyy myös julkisessa keskustelussa, jossa esiin nouseekin vaatimukset tiedonkeruuseen liittyvästä kokeiluasetelmasta, vaikka kunnat ovat hakeutuneet mukaan kokeiluun, jossa niiden roolia vahvistetaan tavoitteellisesti ja pitkäjänteisesti. Hallitusohjelman tavoitteen ja em. etenemisen kolmannen vaiheen nivominen kokeiluun on ensiarvoisen tärkeää. Sen puuttuminen mm. vaikeuttaa TE-toimiston henkilöstön hakeutumista kokeiluihin sekä tekee asiakaspalvelun järjestämisen ongelmalliseksi. Ei ole siakkaiden etu, että heitä siirretään määräajoin kunnan ja valtion välillä.

Kuntien käyttäminen pelkästään kokeilulaboratoriona ilman tavoitetta uudistaa työllisyyspalvelujen rakenteita pysyvästi ei Kuopio pidä tarkoituksenmukaisena. Kuopio esittää, että kokeilujen sijaan siirrytään pilotointeihin ja niiden tavoiteasetantaa selkeytetään edellä mainitulta pohjalta. Samalla tulee selkeyttää, mitä järjestämisvastuulla tarkoitetaan, kun kaikkia asiakkaiden palvelu-prosesseihin liittyviä tehtäviä ei kuitenkaan siirretä kuntien vastuulle. Esimerkiksi sitovien lausuntojen antaminen jää TE-toimistojen vastuulle.

Kuntien järjestämisvastuulle siirrettävät TE-palvelut

Lakiluonnoksen kohdassa 4.1. keskeiset ehdotukset kerrotaan tehtävistä, jotka siirretään kokeilualueelle. Kuopion kaupunki pitää siirrettävien tehtävien listausta työllisyystavoitteiden kannalta epä johdonmukaisena ja esittää, että myös JTYPL:n mukaiset yrityspalvelut kuuluvat kuntien vastuulle tulevaan tehtäväkenttään. Valtion ja kuntien yrityspalvelujen resurssien yhdistämisen kautta voidaan saavuttaa merkittävät synergiaedut nykytilanteeseen verrattuna. TE-toimistosta siirtyvien henkilöasiakkaiden työllistymisen edistäminen ei myöskään ole mahdollista ilman monipuolista ja kattavaa työnantajayhteistyötä.

Yrityspalvelujen rajaaminen pois kunnilta on myös ristiriidassa lakiluonnoksessa sivulla 17 todetun kanssa. Sen mukaan kunnilla voi monialaisina ja asiakkaita lähellä olevina toimijoina olla TE-toimistoa paremmat mahdollisuudet paikallisten työnantajien tarpeiden huomioimiseen ja piilo-työpaikkojen löytämiseen. Esityksen mukaisesti TE-toimistoista ei myöskään siirry kokeilukuntiin henkilöstöä ja osaamista yrityspalvelujen tuottamiseen, ja näitä tehtäviä myös rajoitetaan kokeiluun siirtyviltä TE-

asiantuntijoilta. On epätarkoituksenmukaista erottaa yrityspalvelut ja henkilö-asiakaspalvelut kokeiluissa toisistaan, etenekin, kun kokeiluissa tavoitellaan osaamiseen ja työvoiman saatavuuteen sekä kohtaantoon liittyviä uusia ratkaisuja. Esityksen mukainen resurssienjako johtaa kokeilualueiden aliresursointiin sekä siirtyvien henkilöiden määrän että näihin tehtäviin liittyvän osaamisen osalta.

TE-toimistoista siirtyvät henkilöresurssit

Kokeiluille on asetettu kunnianhimoiset tavoitteet, vaikka niihin siirrettävät asiakkaat ovat TE-hallinnon mukaan vaikeasti työllistyviä. Lakiluonnoksessa myös todetaan, että kohderyhmä halutaan pitää dynaamisena niin, että siihen on mahdollista tulla koko ajan lisää asiakkaita. Tavoitteiden saavuttamisen ja kokeilujen tarkoituksenmukaisen toiminnan turvaamiseksi kokeiluihin on siirryttävä TE-toimistosta riittävästi osaavaa ja oikein motivoitua henkilöstöä. Kunta täydentää kokeilun resursointia ja osaamista niin, että kokeilulla haettava palvelutason nosto ja lisäarvon tuottaminen asiakkaille mahdollistuu.

Dynaaminen kohderyhmä vaatii myös dynaamisen henkilöstöresurssin. Kuopion kaupunki esittää, että kokeilulakiin kirjataan selkeästi esille määrääjain esim. puolivuositain tapahtuva asiakas- ja henkilöstömäärien suhteiden tarkastelu ja että asiakasmäärien kasvaminen tulee vastaavasti huomioida myös henkilöstöresursseissa. Tätä tarkastelua ei saa jättää paikallisen sopimisen varaan. Kuopion kaupunki haluaa lopuksi muistuttaa, että edellisen työllisyyskokeilun kaltaista vastakkainasettelua kuntien ja valtion välillä tulee välttää kaikin keinoin. Uuden kokeilulain on varmistettava aito tavoitteellinen yhteistyö, jonka onnistumisen yhteisenä tavoitteena on työttömyyden vähentäminen ja hallituksen asettaman työllisyystavoitteen toteutuminen.

68 Turun kaupunki

Kommentoinnin kohteena on lakiluonnos Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta. Lailla säädetään määräaikaista kokeilusta, jonka aikana kunnat järjestävät eräitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) tarkoitettuja palveluja työ- ja elinkeinotoimiston sijasta. Turun kaupungin vetämä kokeilualue, johon kuuluvat Turun kaupungin lisäksi Laitilan, Paimion, Sauvon ja Uudenkaupungin kunnat esitetään yhdeksi kokeilualueeksi. Turun kaupunki osallistui jo vastaa-vaan kokeiluun 1.8.2017-31.12.2018 yhdessä Paimion, Raision ja Naantalin kaupunkien kanssa. Tällöin kokeiluaika jäi erittäin lyhyeksi, kun kokeilujen alasajo alkoi jo syksyllä 2018. Turun edellinen kokeilu paransi turkulaisten työllisyyspalveluja

Lakiluonnoksen selitysosassa todetaan: "Turun seudun kuntakokeilun erillisarvioinnissa kokeilulla ei katsottu olleen työllisyysvaikutuksia verrattuna muihin Varsinais-Suomen kuntiin, vaikka asiakasläh- töisen yhteistyön katsottiin parantuneen kunnan ja valtion työllisyydenhoidon toimijoiden välillä." Varsinais-Suomen (Turun seudun) kokeilun kohderyhmänä olivat pitkäaikaistyöttömät ja alle 25-vuotiaat nuoret. Arvioinnistakin käy ilmi, että kokeilun kohderyhmän työllistäminen on pitkäjänteistä työtä, jonka vaikutukset eivät näy välittömästi ja että tutkittujen tilastojen valossa ei voida sanoa, oliko kokeilu onnistunut tai epäonnistunut. Etenkin avoimille työmarkkinoille pääsy tarvitsee tukiprosesseja, joiden jälkeen vasta työllistyminen avoimille markkinoille on realistinen. Turun kaupungin ja maakunnan muiden kuntien työttömyyden rakenne on perinteisesti ollut erilainen ja siksi vertailu niihin on vaikea. Varsinais-Suomen (Turun seudun) kokeilukaupungeista Paimio nousi kokeilun aikana matalimman työttömyyden alueeksi, kun kaupunki sai asiakasohjauksen omiin käsiinsä. Tilanne muuttui taas toiseksi, kun asiakasohjaus palautui TE-toimistolle. Vastaavasti Turussa saatiin erittäin hyvää kokemusta ja positiivista asiakaspalautetta, kun asiakkaat kohdattiin henkilökohtaisesti ja heidän käytössään oli samalla kertaa kaupungin ja valtion palvelut. Kokeilujen aikainen asiakastyytyväisyys oli erittäin korkeaa ja asiakkaat kokivat yleisesti motivaationsa parantuneen, kun he saivat henkilökohtaista tukea työllistymisensä edistämiseksi.

Kokeilun aikana ja sen jälkeen Turun työmarkkinatukikustannukset ovat laskeneet muita kuusikko-kaupunkeja nopeammin. Kokeilun aikana alkaneet työllisyyden edistämisen prosessit näkyvät edelleen. Väite siitä, että Turussa kokeilulla ei olisi ollut vaikutusta työmarkkinatuen kuntaosuu-teen on virheellinen, vaikka Vantaa riittäväällä panostuksella pääsi vastaaviin tuloksiin ja Oulu ilmeisesti kumppanuussopimuksen myötä etenkin viime vuoden osalta, kun kokeilut olivat jo päättyneet. Alla

olevissa taulukoissa näkyikin, että Turku hyötyi kokeilusta vielä sen jälkeen pitkäjänteisten ratkaisujen ansiosta. Tätä luonnoksessa siteeratut tutkimukset eivät olleet enää arvioimassa.

Ota kantaa palvelu on rajallinen eikä taulukkoja voitu liittää. Uuden kokeilun tarkoitus ja tavoitteet eivät näy hallituksen esitysluonnoksessa

Lakiesitysluonnoksessa todetaan, että käsillä oleva ehdotus olisi kolmas työllisyyden hoidon kuntakokeilu. Turun kaupunki on osallistunut sekä kahteen aikaisempaan kokeiluun, että hakeutunut tähän kolmanteen kokeiluun. Hallituksen esitysluonnoksessakin todetaan, että hallitusohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä vahvistetaan. Tässä on selvä ristiriita. Hallitusohjelmassa ei esitetty Sipilän hallituksen tapaan kuntien roolin vahvistamisen kokeilemista, vaan sen vahvistamista. Nyt ollaan jälleen kokeilemassa ja samalla varaudutaan kokeilujen alasajamiseen. Hallituksen esitysluonnoksen sivulla 10 todetaan vain, että ”Kokeilun jälkeen tässä laissa tarkoitettujen palvelujen järjestämisestä palautuisi valtiolle”, ja esimerkiksi yhteistyöelimen tehtäväksi sivulla 37 todetaan, että sen yhtenä tehtävänä on kokeilun päätyttyä asiakkaiden siirtyminen työ- ja elinkeinotoimistoon. Sen sijaan koko hallituksen esityksessä ei nosteta esiin sitä mahdollisuutta, että kokeilu johtaisi hallitusohjelman mukaiseen tavoitteeseen eli kuntien roolin vahvistamiseen työllisyyspalvelujen järjestäjänä.

Kokeiluun hakeutumisvaiheessa kunnille esitettiin ministeriön kalvo, jonka mukaan edetään kolmivaiheisesti. Ensimmäisessä vaiheessa on kuntien ja valtion väliset kumppanuussopimukset. Toisessa vaiheessa työllisyyskokeilut ja kolmannessa vaiheessa kuntien roolin edelleen vahvistaminen työllisyyden hoidossa. Tämä kolmas vaihe on unohtunut lakiluonnoksen selitysosana tavoiteasetannasta. Tämän unohtaminen ei myöskään motivoi TE-henkilöstön hakeutumista kokeiluihin. Asiakaspalvelunkin kannalta on ongelma, että asiakkaita siirretään määrääjain kunnan ja valtion välillä. Vastuukysymysten osalta tulee selvittää, mitä järjestämisvastuulla tarkoitetaan, kun esimerkiksi sitovien lausuntojen antaminen jää TE-toimistojen vastuulle.

TE-toimiston työnvälitystehtävä tulee siirtää kokeiluihin myös yrityspalvelujen osalta

Laki julkisista työvoima- ja yrityspalveluista (916/2012) on keskeisin kokeilussa toteutettava laki. Sen 3. luku käsittelee työnvälitystä. Tavoitteena on, että ”Työnvälityksellä edistetään työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaamista siten, että avoimet työpaikat täyttyvät ja työtä hakevat saavat työtään nopeasti.” Lain henki on selvästi sellainen, että työnvälityksen työnantaja- ja työntekijäpalvelut muodostavat kokonaisuuden. Työnantajapalvelujen tunnistamiin työpaikkoihin työntekijäpalvelut etsivät työntekijät ja toisaalta työntekijäpalvelujen työnhakijat ovat resurssina työnantajapalveluille. Näiden erottaminen toisistaan siten, että lähes kaikki työttömät työnhakijat siirtyvät kokeiluihin, mutta työnantajapalvelut eivät siirry, ei ole tarkoituksenmukaista ja on ristiriidassa edellä mainitun lain tavoitteen kanssa. Työnvälityspalvelut tulee siirtää kokonaisuudessaan kokeiluihin lukuun ottamatta työvoima- ja yrityspalvelulain kolmannen luvun toisen pykälän kolmannen momentin tarkoittamaa kansainvälistä työnvälitystä. Kuntien elinkeinopalvelujen ja TE-toimiston yrityspalveluiden saattaminen saman työnjohdon alle tuo merkittäviä synergiaetuja. Yrityksille muodostuu selkeästi yksi julkinen kumppani, jonka kanssa voi hoitaa niin työllisyys kuin muutkin asiat esimerkiksi kaavoituskysymykset.

Kokeiluja arvioitaessa yhtenä arvioinnin kohteena tuleekin olemaan tiedostamatta tai tiedostettuna se, oliko työnvälitystehtävän jakaminen yritys- ja henkilöasiakkaiden osalta onnistunut ratkaisu. Muunkielisten kotouttamisvelvoite tulee poistaa kokeilulaista

Työ- ja elinkeinoministeriö järjesti 17.1.2020 hallituksen esitysluonnoksesta kuulemistilaisuuden. Siellä Turun kaupungin esiin nostama haaste kokeilulain 5 §:n osalta luvattiin korjata. Varmuuden vuoksi nostamme sen esiin vielä tässäkin.

Kokeilulain 5§ mukaan ”Kokeilualueen kunnilla on velvollisuus järjestää riittävästi kaikkia kokeilun piiriin kuuluvia palveluja koko alueella...vieraskielisten henkilöiden ja maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi.” Kotouttamisen edistämiseksi annetun lain mukaan kotouttamisvelvoite koskee kuitenkin vain maahanmuuttajia. Vieraskielinen voi olla henkilö, joka on syntynyt Suomessa ja käynyt täällä kaikki koulunsa. Laki kotouttamisen edistämisestä (1386/2010) tuntee kuitenkin vain maa-

hanmuuttajien kotouttamisen. Tästä syystä ei ole tarkoituksenmukaista laajentaa kokeiluissa kotouttamisvelvoitetta vieraskielisiin etenkin, kun se ei liene edes lain tarkoitus kuulemistilaisuuden perusteella.

Palveluhankintojen roolitus jää epäselväksi

Lakiluonnoksen 6 §:ssä säädetään kokeilualueen kuntien järjestämisvastuulle kuuluvista palveluista. Huomionarvoinen seikka on, että lakiluonnoksen 5 §:n perusteella kokeilualueiden järjestämisvastuuta rajataan lakiehdotuksessa kuitenkin sillä, että kokeilualueiden kunnilla ei ole oikeutta kilpailuttaa mahdollisia ostopalveluna järjestettäviä palvelujaan itsenäisesti, vaan kuntien käytettävissä on ainoastaan TE-toimiston ja ELY-keskuksen kilpailuttamat palveluntuottajat.

Myös Kuntaliiton lakimies Tarja Krakau kiinnitti kuulemistilaisuudessa huomiota lakiluonnoksen viidenteen pykälään, jossa todetaan ”Kunnat voivat ostopalveluina hyödyntää vain ELY-keskuksen tai TE-toimiston kilpailuttamia palveluja.” Tämä kategorinen palvelujen hankintakielto on ristiriidassa kuntien jo nykyisten hankintaoikeuksien kanssa. Kunnat hyödyntävät perinteisesti ostopalveluina kilpailuttamia kuntouttavan työtoiminnan palveluja. Lakiluonnoksessa jää epäselväksi, mitkä ovat kunnan todelliset vaikuttamismahdollisuudet palvelujen hankintaan siten, että ne palvelisivat mahdollisimman hyvin kokeilujen asiakkaita.

Kokeilukuntien työntajavastuita selvennettävä

Hallituksen esitysluonnoksessa on esitetty kokeilualueen tai kunnan olevan vahingonkorvauslain (412/1974) 3 luvun 1 §:n mukaisesti työnantajana velvollinen korvaamaan vahingon, jonka työntekijä aiheuttaa virheellään tai laiminlyönnillään työssä. Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole selvennetty, tarkoitetaanko tällä myös TE-toimistosta siirrettävän, kokeilualueen/kunnan johdon ja valvonnan alaisena työskentelevän, henkilöstön mahdollisesti tekemiä virheitä.

Mikäli hallituksen esitysluonnoksen vahingonkorvausvastuulla on viitattu TE-toimistosta siirrettävään henkilöstöön ja kokeilukunnan katsotaan olevan työnantajaroolissa suhteessa TE-toimiston siirrettäviin virkamiehiin, voidaan kokeilukunnan oletettavasti katsoa olevan vastuussa myös esimerkiksi työturvallisuuslain (738/2002) mukaisista työnantajan velvollisuuksista suhteessa siirrettävään henkilöstöön. Kokeilukunnan muista tällaisista työnantajarooliin liittyvistä vastuista ei kuitenkaan ole hallituksen esitysluonnoksessa mainintaa.

Kokeilukuntien työnantajavastuita ja niiden mahdollisesti aiheuttamia kustannuksia kokeilukunnille on tarpeen selventää laajemmin.

Turku toivoo virallisia lausuntopyyntöjä kokeilukaupungeilta

Turun kaupunki ei pidä hyvänä menettelyä, jossa kuntien kannalta näin merkittävästä lakiesityksestä ei pyydetä virallisia lausuntoja kokeiluun mukaan hakeutuneilta kunnilta. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan ”Tämä esitys perustuu työ- ja elinkeinoministeriön, kuntien, ELY-keskusten ja KEHA-keskuksen yhteiseen valmistelutyöhön.” Lakiesitys ei kuitenkaan ole ollut käsittelyssä yhdessäkään yhteistyöelimessä. Lakiluonnoksesta on yleisellä tasolla mainittu Työvoimapolitiikan palvelurakenne –alatyöryhmässä, jossa Turun kaupunki on ollut edustettuna, mutta edellisen kokeilun tapaan kokeilulain yhteistä valmisteluprosessia ei tällä kertaa ole ollut. Turun kaupunki ei kuitenkaan halua tällä pyynnöllään hidastaa lakiesityksen käsittelyä ja kokeilujen alkamista.

Kokeilujen onnistuminen on yhteinen asia

Viime kokeiluissa oli vastakkainasettelua valtion ja kuntien välillä. Tällä kertaa tällaista ei tule synnyttää. Kokeilulain on mahdollistettava aito tavoitteellinen yhteistyö, jonka onnistumisen yhteisenä tavoitteena on työttömyyden vähentäminen ja hallituksen asettaman työllisyystavoitteen toteutuminen. Kokeilujen on tähdittävä pysyvään muutokseen, jonka myötä Suomi voisi nousta työllisyysasteessa pohjoismaiselle tasolle. Tämä edellyttää, että kokeiluihin siirrytään riittävästi ja oikein motivoitua henkilöstöä, joka takaa palvelutason säilymisen ja johon kunta tuo sitten omat lisäpanoksensa palveluta-

son nostamiseksi. Kokeilujen onnistuminen edellyttää yhteistyötä ja onkin hyvä, että kokeilulakiluonnoksessa otetaan kantaa myös yhteistyöhön. Yhdessä voimme tehdä historiallisen muutoksen, josta hyötyy koko Suomi.

Kokeilulakiluonnoksessa kokeilujen alkamisaika on jätetty auki. Turun kaupungilla on valmius aloittaa kokeilu 1.5.2020 alkaen. Kokeilut voidaan tarvittaessa aloittaa porrastetusti sen mukaan, mikä on eri kokeilualueiden valmius niiden aloittamiseen.

Yhteenveto

Turun kaupunki kiinnittää huomiota seuraaviin asioihin:

- Turku on jo osallistunut jo edelliseen vastaavaan kokeiluun, joka luonnoksen taustaselvityksestä poiketen oli onnistunut ja vaikuttaa yhä, vaikka kokeiluaika jäi liian lyhyeksi.
- Nyt pitäisi mennä eteenpäin ja siirtyä kokeiluista pilotointeihin, mikä toteuttaisi kokeiluja paremmin Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitetta kuntien roolin vahvistamisesta työllisyyspalveluiden järjestäjänä.
- TE-toimiston yrityspalvelut tulisi myös siirtää kokeiluihin. Työnantaja- ja työntekijäpalvelujen erottaminen toisistaan vaikeuttaa kokeilujen onnistumista.
- Lakiluonnoksen ilmeinen virhe siitä, että kotouttaminen ulotettaisiin muunkielisiin tulee korjata.
- Kuntien kategorinen palvelujen hankintakielto tulee poistaa
- Kokeilukuntien työnantajavastuita ja niiden mahdollisesti aiheuttamia kustannuksia kokeilukunnille on tarpeen selventää laajemmin.
- Lakiluonnoksesta, joka koskee olennaisilta osin Turun kaupunkia tulisi pyytää sen virallinen lausunto.
- Kokeilujen onnistuminen ja työllisyyden paraneminen edellyttää yhteistyötä ja on yhteistyön tulos. Ota kantaa palvelu ei ilmeisesti huoli liitteitä eli lausuntoa ei voida liittää tähän. Voin toimittaa sen sähköpostitse mika.helva@turku.fi.

69 Kuntaliitto

1. Yleistä kuntakokeilusta ja lakiluonnoksesta

Kuntaliitto pitää tärkeänä sitä, että

- kaikki kokeiluun hakeneet otetaan mukaan
- työnantaja- ja yrityspalveluja ei eroteta kokeilusta
- tavoitteita ja kokeilun jälkeistä näkymää kirkastetaan

Yleisenä huomiona lain valmistelusta Kuntaliitto huomauttaa, että kuntien kannalta näin merkittävästä lakiesityksestä tulisi pyytää viralliset lausunnot kokeiluun mukaan hakeutuneilta kunnilta. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan ”Tämä esitys perustuu työ- ja elinkeinoministeriön, kuntien, ELY-keskusten ja KEHA-keskuksen yhteiseen valmistelutyöhön.” Lakiesitys ei kuitenkaan ole ollut käsittelyssä yhdessäkään yhteistyöelimessä.

Kuntaliitto toteaa yleisesti, että itse pykälätekstit ovat pääosin hyväksyttävissä. Jäljempänä kuitenkin joitakin huomioita. Myös nykytilan kuvaus ja kunnan tehtävät on myös kuvattu pääosin kattavasti ja hyvin. Lakiluonnoksen yleis- ja yksityiskohtaisissa perusteissa kokeilu on kuitenkin tuotu esiin sellaisessa valossa, jolla voi olla iso merkitys sille, miten kokeilut nähdään laajemmin, minkälaisia arviointeja kokeilusta tehdään ja miten kokeiluja valmistellaan jatkossa. Joukossa on paljon pieniä huomioita ja muutama isompi kysymys, joita käydään seuraavassa läpi.

2. Yksityiskohtaisia huomioita yleisperusteluista

Seuraavassa on yksityiskohtaisia huomioita lakiluonnoksen yleisperusteluista.

Taulukko 2, s. 6

Sivulla 6 on taulukko 2 otsikolla Kunnan osarahoittama työmarkkinatuki tammi-joulukuu 2018. Taulukkoon on kirjattu suurimpien kuntien keskimääräinen työmarkkinatuen rahoitusosuus per kuukausi.

Kuntaliitto toteaa, rahoitusosuuden kirjaaminen euroina vuositasolla olisi paljon järkevämpi ja havainnollisempi. Lisäksi Kuntaliitto huomauttaa, että joka tapauksessa taulukko osoittaa vain kapean siivun siitä, mihin työllisyysrahoja kunnissa käytetään.

Kotoutuminen kunnille?

Edelleen sivulla 6 tuodaan esille kotoutumista edistävät toimet. Tässä yhteydessä voisi hyvin mainita myös Tarkastusvaliokunnan mietinnön TrVM 6/2018, 18.1.2019 ja Eduskunnan kirjelmän EK 35/2018, 23.1.2019, joissa kotouttamista esitetään siirrettäväksi kunnille.

Nykytilan kuvauksesta

Nykytilan kuvauksessa ja arviossa on myös hyvin tuotu esiin kuntien ongelmat, jotka liittyvät TE-toimistojen asiakastietojärjestelmien käyttöön. Kuntien vaikeudet saada tietoa työttömistä vaikeuttaa kuntien vapaaehtoisesti tuottamien työllisyyspalveluiden järjestämistä. (s. 5-9)

Sivulla 8 on viitattu muutamaaan arviointitutkimukseen, joissa on selvitetty kuntien valmiutta järjestämisvastuun siirtoon kunnille. Ministeriö pitää vuodelta 2015 tehtyä kyselyä edelleen edustavana, vaikka sen jälkeen on tehty myös Kuntaliiton selvitys vuoden 2019 alussa, jota esitellään perusteluissa myös. Lisäksi Kuntaliitto tuo esiin selvityshenkilö Maria Kaisa Aulan vuodelta 2016 olevan selvityksen, Työllisyyspalveluiden ja -tukien käyttäjälähtöistä arviointia, jossa viitataan kuntakokeilujen tarpeeseen, ja jonka tulokset on myös syytä mainita. Linkki selvitykseen:

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75328/TEMjul_30_2016_16082016.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Kuntaliitto huomauttaa, että vuoden 2015 jälkeen tehdyt selvitykset - Kuntaliiton kysely vuoden 2019 alussa ja Maria Kaisa Aulan selvitys vuodelta 2016 - osoittavat, että kuntien vahvempi rooli työllisyydenhoidossa nähdään poikkeuksetta keskeisenä ja perusteltuna. Selvitykset puoltavat kuntien roolin vahvistamista työllisyyspalveluiden järjestämisessä.

Kuntouttavasta työtoiminnasta

Sivulla 9 oleva maininta siitä, että kunnan työllisyydenhoito painottuisi kuntouttavaan toimintaan ei pidä paikkaansa. Kuntouttava työtoiminta korostuu Kuntaliiton selvityksen (Kuntien työllisyydenhoidon panostukset vuonna 2017) mukaan erityisesti sellaisissa pienemmissä kunnissa, joissa TE-toimistojen henkilökohtaista palvelua tai JTYP -lain mukaisia palveluita ei ole saatavilla. Pää-asiassa kuntien työllisyydenhoidon palvelut kattavat kuntouttavan työtoiminnan ohella mm. laajat tuki-, neuvonta- ja ohjauspalvelut (TYP-palvelu, ohjaamot, aikuisten ohjauspalvelut, maahanmuuttajapalvelut, elinkeino- ja yrittäjyysneuvonnan), palkkatuki- ja velvoitetyöllistämisen, nuorten ja aikuisten työpaja-toiminnan, osaamisen kehittämisen palvelut sekä sosiaali- ja terveyspalvelut työllisyydenhoitoon yhteensovitettuina palvelukokonaisuuksina.

3. Kokeilun valmistelusta

Luonnoksen kohdassa 1.2. todetaan seuraavaa:

”Tämä esitys perustuu työ- ja elinkeinoministeriön, kuntien, ELY-keskusten, TE-toimistojen ja KEHA-keskuksen yhteiseen valmistelutyöhön. Kokeilujen toimintamallia ja hallituksen esityksen valmistelua on käsitelty Työllisyyden edistämisen ministerityöryhmässä ja Työvoimapolitiikan palvelurakenne – alatyöryhmässä, joissa ovat kuuden suuren kaupungin (Helsinki, Espoo, Vantaa, Turku, Tampere, Oulu), Suomen Kuntaliiton, Suomen Yrittäjien, työmarkkinajärjestöjen ja eri ministeriöiden (opetus- ja kulttuuriministeriö, valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö) edustajat.”

Kuntaliitto huomauttaa, että toisin kuin edellä todetaan, kokeilulain valmistelu ei ole tapahtunut yhteistyössä kuntien kanssa, vaan kunnat näkevät esityksen ensi kerran vasta tässä kommentointivaiheessa. Yhteistyöksi tuskin voidaan kutsua sitä, että kunnille annetaan mahdollisuus lausua ministeriön yksin laatimasta lakiehdotuksesta. Kokeilulakia ei ole esitelty edes hallituksen työllisyyspalveluita pohtiville alatyöryhmälle aikaisemmin lukuunottamatta lyhyttä suullista informaatiota pääministeri Marinin hallituksen ministerityöryhmään kuuluvan Työvoimapolitiikan palvelurakenne –alatyöryhmän kokouksessa 17.12.2019.

Kuntaliitto ehdottaa lausumaa muutettavaksi siten, että siinä perustellaan, miksi ministeriö on päättänyt valmistelemaan lakiesityksen yksin ja tyytyä vain lausunnotuotoisiin kannanottoihin.

4. Kokeilun tavoitteet ja niiden kuvaaminen perusteluissa

Kokeilun tavoitteet on kuvattu kohdassa 3. ja tuotu esiin mm. seuraavia seikkoja

1. kokeilulla tavoitellaan tietoa siitä, miten kokeilun asiakasryhmän työllisyyspalvelujen vaikuttavuus ja asiakastyytyväisyys kehittyisivät, kun palvelut järjestää valtion sijasta kunnan tai usean kuntaryhmän muodostama kokeilualue

- Kokeilulla saataisiin tietoa siitä, millainen vaikuttavuus olisi valtion ja kuntien rahoituksen, osaamisen ja asiakaspalvelun yhdistämisellä. Kokeilulla pyritään saamaan tietoa siitä, työllistyvätkö asiakkaat paremmin avoimille työmarkkinoille, jos valtion ja kuntien voimavarat yhdistettäisiin.

2. Kokeilulla tavoitellaan vertailukelpoista tietoa siitä, paranevatko työllisyyden hoidon tulokset siitä syystä, että kunnilla on monialaisina viranomaisina mahdollisuus hyödyntää monien eri toimialojen palveluja järjestäessään ja tuottaessaan työllisyyspalveluja

- Kokeilu tuottaisi vertailukelpoista tietoa erityisesti vaikeimmin työllistyvien palvelujen tuottavuudesta. Tietoa saataisiin muun muassa siitä, ohjautuisiko kohderyhmä koulutukseen nykyistä nopeammin ja pystyttäisiinkö työvoiman saatavuuteen vastaamaan kokeilualueilla paremmin.

3. Kokeilun tavoitteena on työllisyysasteen nostaminen, erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen edistäminen sekä työttömyyden julkiselle taloudelle aiheuttamien kokonaiskustannusten hillitseminen.

- Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen kehittämisessä hyödynnettäisiin kokeilusta saatua tietoa.

4. Lisäksi ehdotetun kokeilun avulla tavoitellaan tietoa siitä, miten työllisyyspalvelujen järjestämistehävän laajalla alueella ja kohtuulliseen suureen asiakasryhmään vaikuttavan siirron toimeenpano toimeenpannaan onnistuneesti. (muotoilua voisi pohtia ...esim. toimeenpano toteutetaan)

Kuntaliitto huomauttaa, että kokeilun tavoitteet tulisi kertoa selkeämmin ja pitkälle tulevaisuuteen ulottuvina. Ydintavoitteena ei ole tarpeen korostaa kokeiluluonteisuutta. Sen sijaan olisi selkeämmin tuotava esiin, mihin kokeilulla pyritään. Sekä hallitusohjelman kirjausten että Kuntaliiton näkemyksen mukaan kokeiluilla tähdätään palvelurakennemuutokseen, jossa kuntien vastuuta työllisyyspalveluiden järjestämisessä vahvistetaan. Hallituksen esitysluonnoksessa ei tällä hetkellä nosteta esiin lainkaan sitä mahdollisuutta, että kokeilu johtaisi hallitusohjelman mukaiseen tavoitteeseen eli kuntien roolin vahvistamiseen työllisyyspalvelujen järjestäjänä.

Kokeilulla pyritään myös vastaamaan hallitusohjelman isoihin tavoitteisiin työvoiman saatavuudesta, uusista työpaikoista, työllisyysasteen nostosta ja työttömyyden ehkäisystä. Kokeiluun hakeutuneita kuntia oli paljon ja kokeilu kattaa merkittävän osan erityisesti vaikeasti työllistyvien palveluista. Hallitusohjelmassa erityisesti kokeilun piirissä olevien asiakaskohderyhmien työllistymiselle ja työllistymisen painoarvolle työllisyysasteen tavoittelussa on annettu iso merkitys. Toissijaista näihin tavoitteisiin nähden on se, mitä informaatiota kokeilut tuottavat. Tiedontuotannolla tulisi myös vahvistaa ensisijaisiin tavoitteisiin pääsemistä.

Tavoitteiden kuvauksen pitäisi olla linjassa toisaalta hallitusohjelman ja budjettiriihen kirjausten kanssa ja myös kokeilun hakuilmoituksessa ilmoitettujen tavoitteiden kanssa. Kunnathan hakeutuivat kokeiluihin sille asetettujen tavoitteiden perusteella. Lakiluonnoksen tavoitteissa on ristiriitaa aiempien linjausten kanssa. Tavoitteeksi on esitetty mm. miten työllisyyspalveluiden järjestämistehävän vaikuttava siirto laajalla alueella ja suurella asiakasmäärällä toimeenpannaan onnistuneesti. Samanaikaisesti on kuitenkin asetettu rajoitteita esim. sille, miten suuri asiakasryhmä voi siirtyä TE-toimistolta kunnille.

Lopuksi Kuntaliitto toteaa, että lakiluonnoksesta puuttuu kokonaan kokeilujen varsinainen tavoite eli se, mitä tapahtuu kokeilujen jälkeen. Hallitusohjelmassa ei ole mainintaa siitä, että kuntien vastuuta lisätään vain määräaikaaisesti. Lakiluonnoksessa kuitenkin todetaan yksiselitteisesti, että kokeilujen jälkeen palvelut ja asiakkaat siirtyvät takaisin valtiolle.

5. Kokeilualueiden/kuntien tehtävistä ja rooleista

Kuntien järjestämisvastuusta

Lakiluonnoksen perusteluissa viitataan useissa kohdin, että järjestämisvastuu JTYP-lain mukaisten työvoimapaalveluiden tarjoamisesta siirretään kokeilun ajaksi valtiolta kunnille. Hieman epäselväksi

jää, mitä järjestämisvastuulla tosiasiaassa lakiluonnoksessa tarkoitetaan. Järjestämisvastuusta säädetäisiin lakiluonnoksen 5 § ja 6 §:ssä.

Kuntalaissa säädetään kunnan järjestämisvastuusta seuraavasti:

8 § Kunnan järjestämisvastuu

Kunta voi järjestää sille laissa säädetyt tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Lakisääteisessä yhteistoiminnassa järjestämisvastuu on kunnan puolesta toisella kunnalla tai kuntayhtymällä.

Tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden:

- 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta;
- 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä;
- 3) tuottamistavasta;
- 4) tuottamisen valvonnasta;
- 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Kunta vastaa tehtäviensä rahoituksesta, vaikka järjestämisvastuu on siirretty toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle.

Lakiluonnoksessa järjestämisvastuun sisällöksi on luonnoksen sivulla 27 kuvattu mm. seuraavaa:

”Kuntien järjestämisvastuu koskee tässä kokeilussa palvelujen koordinoitua ja palvelujen tuottamista. Kokeilualueet vastaavat asiakkaille kunnallisten palvelujen ja kokeilun piiriin kuuluvien palvelujen koordinaatiosta, sujuvasta asiakasprosessista ja palveluverkon toimivuudesta.

Järjestämisvastuussa oleva kunta vastaisi järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden osalta kokeilualueen palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta; palvelujen tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä; kokeilualueen oman tuotannon palveluista ja viime kädessä myös muilta palvelun tuottajilta ostetuista palveluista; niiden tuottamisen valvonnasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Kokeilualue vastaisi asiakkailleen palveluverkosta (toimipisteistä, aukioloajoista) ja päättäisi siitä, mitkä palvelut se tuottaisi itse ja missä palveluissa se hyödyntäisi valtion kilpailuttamia palveluntuottajia. Kokeilualue valvoisi sekä oman palvelutuotantonsa että ostopalveluina tuotettujen palvelujen laatua.

Pykälän 2 momentissa säädetäisiin järjestämisvastuun siirtämisestä. Kokeilualueen kunta ei voisi siirtää järjestämisvastuutaan toiselle kunnalle, mutta alueen kunnat voisivat sopia palvelujen tuottamisesta yhteistyössä siten, kuin kuntalain (410/2015) 8 luvussa säädetään.

Aluehallintovirasto valvoo kunnan palveluiden tuottamista. Viimekätisenä keinona jopa kokeilun keskeyttäminen (18 §)

Sivulla 27 todetaan, että ”Kuntien järjestämisvastuu koskee tässä kokeilussa palvelujen koordinoitua ja palvelujen tuottamista. Kokeilualueet vastaavat asiakkaille kunnallisten palvelujen ja kokeilun piiriin kuuluvien palvelujen koordinaatiosta, sujuvasta asiakasprosessista ja palveluverkon toimivuudesta.”

Kuntaliitto katsoo, että ehdotetussa muodossa laissa rajoitetaan kuntien toimintavapautta siinä määrin, ettei järjestämisvastuu voisi toteutua ainakaan kuntalaissa tarkoitettuna. Jos kuntien mahdollisuutta kilpailuttaa ja valita palveluntuottajia rajoitetaan vain TE-toimiston ja ELY-keskusten kilpailuttamiin sopimuksiin, kunnat eivät käytännössä pystyisi itsenäisesti päättämään palveluiden tuottamisesta eikä näin ollen täysin myöskään palveluiden laadusta, vaikka sopimusten seuranta kuuluukin kunnalle. Lakiluonnoksesta ei ilmene, olisiko kunnilla mahdollisuus kuitenkin tuottaa JTYP-lain mukaisia palveluita myös omana työnä.

Kunnat eivät myöskään tekisi eräitä sitovia lausuntoja.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan lain tulisi olla linjassa kuntalaissa säädetyin järjestämisvastuun kanssa. Kuntalain 8 luvussa säädetään kuntien yhteistoiminnan muodoista. Lakiluonnoksen 5 §:ssä

on viitattu siihen, että kunnat voisivat palveluita tuottaessaan sopia yhteistyöstä siten kuin kunta-lain 8 luvussa säädetään. Järjestämismääräyksiin siirtomahdollisuus on kuitenkin esitetty poissuljettavaksi. Tälle ei löydy selitystä lakiluonnoksesta. Kuntaliitto katsoo, että kokeilussa mukana olevilla kunnilla tulisi olla oikeus myös järjestämismääräyksiin siirtää. Järjestämismääräyksiin siirto voitaisiin korkeintaan rajata siten, että siirto olisi mahdollista vain kokeilussa mukana olevien kuntien kesken.

Käytännössä tämänkaltaisia palveluita tuottaessa yhdessä useampien kuntien kanssa käytetään yhteistoimintamuotona usein kuntalain 51 §:ssä säädettyä yhteistä toimielintä. Puhutaan ns. vastuukuntamallista (tai vanhasta isäntäkuntamallista). Vastuukuntamallissa yhteistyössä mukana olevat kunnat käytännössä siirtävät järjestämismääräyksiensä palveluista yhdelle yhteistyössä mukana olevalle (vastuu-) kunnalle. Kaikki yhteistyössä mukana olevat kunnat nimeävät kuitenkin edustajansa yhteiseen toimielimeen (tavallisesti lautakuntaan), joka toimii käytännössä vastuukunnan organisaatiossa. Yhteistyöstä tehdään kuntalain 52 §:n mukainen sopimus, jossa sovitaan toimielimen tehtävät ja vastuut sekä mm. kustannusten jaosta. Kuntaliiton näkemyksen mukaan tämän pitäisi olla mahdollista myös kokeilun työvoimapalveluita tuottaessa.

Kuntaliitto ehdottaakin, että lopullisessa lakiesityksessä otettaisiin huomioon edellä mainitut ehdotukset ja tarkennettaisiin, mitä järjestämismääräyksellä käytännössä tarkoitetaan.

Yrityspalvelut ja resursointi kunnissa

Lakiluonnoksen kohdassa 4.1. keskeiset ehdotukset s. 11 kerrotaan tehtävistä, jotka siirretään kokeilualueelle. Luonnoksessa todetaan, etteivät kokeilualueet palvelisi yritysasiakkailta muutoin kuin vastaanottamalla työpaikkailmoituksia. Kokeilualueet eivät muutoin hoitaisi julkisessa työvoima- ja yrityspalvelulaissa tarkoitettuja tehtäviä eivätkä käyttäisi työ- ja elinkeinotoimistosta saamiaan henkilöstövoimavaroja tai rahoitusta yrityspalveluihin. Kokeilualue voisi kuitenkin yleisen toimialansa nojalla ja omalla rahoituksellaan tuottaa palveluja yritysasiakkaille.

Yrityspalvelut siis rajattaisiin kunnilta pois. Tämä on käytännössä iso ja periaatteellinen kysymys. Luonnoksen sivulla 17 sanotaan kuitenkin, että kunnilla voi monialaisina ja asiakkaita lähellä olevina toimijoina olla TE-toimistoa paremmat mahdollisuudet paikallisten työnantajien tarpeiden huomioimiseen ja piilotyöpaikkojen löytämiseen. Lisäksi useaan otteeseen todetaan kokeilujen edistävän erityisesti työvoiman osaamisen ja saatavuuden tavoitteita. Kuntaliitto katsoo, että myös kokeiluille tulisi antaa selkeä työvoiman ja osaamistarpeiden kohtaantoon ja yrityspalveluihin liittyvä tehtävä ja yhteistoiminnalla kokeilualueiden ja TE-toimistojen välillä tulisi varmistaa esimerkiksi työvoiman liikkuvuuteen liittyvät kansalliset intressit.

Esityksen mukaisesti TE-toimistoista ei siirry kokeilukuntiin henkilöstöä ja osaamista yrityspalveluiden tuottamiseen ja näitä tehtäviä myös rajoitetaan kokeiluun siirtyviltä TE-asiiantuntijoilta. On perusteltua, että tietyt tehtävät pidetään kansallisina, kuten työnantajalähtöinen ehdokasasettelu. Tällaisissa tehtävissä on syytäkin tavoitella esimerkiksi parempaa kohtaantoa ja työvoiman liikkuvuutta kuntarajat ylittäen. Kokeilualueiden tehtäviin ja kokeiliasiakkaiden tarpeisiin liittyy kuitenkin oleellisenä osana yrityspalveluihin liittyvät tehtävät. Tällaisia ovat ainakin yritystoiminnan käynnistämis- ja kehittämispalveluihin liittyvästä starttirahasta ja yrityksille myönnettävästä palkkatuesta päättäminen, työtilaisuuksien etsintä sekä mahdollisesti yhteishankintakoulutukset.

Esityksen mukainen resurssienjako johtaa nähdäksemme kokeilualueiden aliresursointiin sekä siirtyvien henkilöiden määrän että näihin tehtäviin liittyvän osaamisen osalta. Mielestämme on epätarpeellista erottaa yrityspalvelut ja henkilöasiakaspalvelut kokeiluissa toisistaan, etenkin, kun kokeiluissa tavoitellaan osaamiseen ja työvoiman saatavuuteen sekä kohtaantoon liittyviä uusia ratkaisuja. Vuoden 2018 lopussa päättyneistä työvoima- ja yrityspalveluiden alueellisista kokeiluista saadut kokemukset osoittivat työnantaja- ja yrityspalveluiden olevan tärkeä ja toteutuksen kannalta hyvin oleellinen osa kokonaisuutta.

Lakiluonnoksen 11 § Kuntoutus- koulutus- ja työntekomahdollisuuksien järjestäminen

Lain 11 §:n 1 momentin mukaan työttömälle työnhakijalle turvataan mahdollisuus työllistymistä edistävään kuntoutukseen tai työvoimakoulutukseen, jos hänen oikeutensa palkansaajan työttömyyspäivärahaan päättyy enimmäisajan johdosta hänen täytettyään 57 vuotta, mutta ennen kuin hän täyttää 60 vuotta.

Lain 11 §:n 2 momentissa Työ- ja elinkeinotoimiston tulee järjestää 60 vuotta täyttäneelle työttömälle työnhakijalle mahdollisuus työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun tai palkkatuettuun työhön muun kuin kunnan palveluksessa ennen kuin hänen oikeutensa palkansaajan työttömyyspäivärahaan päättyy enimmäisajan takia. Työllistymistä edistävä palvelu tai palkkatuettu työ on järjestettävä kestoaltaan vähintään sellaisena, että työnhakija täyttää työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon

Jos 1 tai 2 momentissa tarkoitettu työtön työnhakija ei työllisty avoimille työmarkkinoille eikä hänelle voida järjestää soveltuvaa työttömyysturvalaissa tarkoitettua työllistymistä edistävää palvelua, kuntoutusta tai palkkatuettua työtä muun kuin kunnan palveluksessa 1 tai 2 momentissa tarkoitettulla tavalla, hänen kotikuntansa on työ- ja elinkeinotoimiston osoituksesta järjestettävä hänelle työntekomahdollisuus kuuden kuukauden ajaksi (työllistämisvelvoite). Kunnan on järjestettävä työntekomahdollisuus siten, että työllistettävä voi aloittaa työn työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyessä.

Kokeilulaissa tätä lukua ehdotetaan muutettavaksi niin, että kokeilualue ottaisi vastuun myös momentin 2 tehtävistä.

Kuntaliitto katsoo ensisijaisesti, että 11 §:stä ei tulisi säätää lainkaan kokeilulaissa.

Toissijaisesti Kuntaliiton näkemyksen mukaan momentin 2 tarkoittamat toimenpiteet tulee ennakoida ja aloittaa hyvissä ajoin ennen asiakkaan työttömyyspäivärahan päättymistä. Työttömyyspäiväraha voi olla joko peruspäivärahaa tai ansiopäivärahaa. Mikäli kyseessä olisi asiakas, joka saa ansiopäivärahaa, vastaisi kokeilulain mukaan työ- ja elinkeinotoimisto kokeilualueilla hänen JTYP-lain mukaisesta palveluprosessista ja palveluiden tarjoamisesta ja tällöin kokeilualueella ei olisi edellytyksiä eikä toimivaltaa ko. asiakkaisiin momentin 2 osalta eikä ennakkotietoa saatavilla keitä asiakkaita on siirtymässä velvoitteen piiriin.

Työllistämisvelvoitteet ovat kasvaneet kunnissa ja sitovat jo merkittävän osan myös kuntien omista tuettuun työllistämiseen varatuista omista resursseista. Kokeilussa tulisi varmistaa, että kokeilulaki ei kasvata näitä vastuita. Kuntaliitto näkee tarpeellisena selkiyttää vastuita tämän kohderyhmän osalta TE-toimiston ja kokeilualueen välillä. Kuntaliitto esittää, että TE-toimistolla ja kunnilla olisi yhteistyövelvoite 60 vuotta täyttäneiden työttömien palveluiden tuottamiseksi. Ikääntyneiden työnhakijoiden osalta tulee varmistua, ettei työttömyys pitkity kohtuuttomasti.

Kuntouttavasta työtoiminnasta

Suhde kuntouttavan työtoiminnan lakiin puuttuu kokonaan. Jos TE-puoli on pois, täytyy lakia muuttaa aktivointisuunnitelmien teon osalta.

6. Kokeiluun hakeutuminen ja hakemusten käsittely

6.1 Yleistä kokeiluun hakeutumisesta

Kuntaliitto ei voi pitää hyväksyttävänä sitä, että noin kolmannes kokeiluun hakeneista kunnista ollaan pudottamassa pois. Perusteet kokeilusta poissulkemiseen ovat kovin keveitä. Alueita ollaan kohtelemassa myös eriarvoisesti, kun joissakin maakunnissa ilman painavia syitä on rajattu hakijoita, kuten Uudeltamaalta.

Kuntaliitto korostaa, että osaavan työvoiman saatavuus on muodostunut kasvun esteeksi ja aiheuttaa ongelmia jo kaikkialla Suomessa. Osaamisen puute on yksi suurimmista syistä löytää sopivaa työvoimaa. Suomessa olisi tärkeää nostaa koulutus- ja osaamistasoa ja työvoiman ulkopuolelle syystä tai toisesta jääneet tulisi saada työmarkkinoille. TE-toimistot eivät nykyisillä resursseillaan pysty pureutumaan työttömyyden vaikeimpaan ytimeen. Suomi jää huomattavan paljon jälkeen muista Pohjoismaista työllisyysasteessa. Näin on ollut pidemmällä aikavälillä vain ikääntyneiden

osalta. Uutta on, että tällä hetkellä Suomi jää jälkeen muista Pohjoismaista kaikilla myös koulutusasteilla (perus-, keski- ja korkea-asteet) ja kaikissa ikäryhmissä sekä miesten että naisten osalta. Suomi käyttää valtavat resurssit työvoimapolitiikkaan, mutta sijoittaa ne kahdelta kolmasosaltaan passiiviturvan maksamiseen. Tässä mielessä Suomi poikkeaa työvoimapolitiikan profiililtaan täysin muista Pohjoismaista. Kunnille koituneet kustannusrasitteet ovat johtaneet siihen, että ne ovat muuttaneet aktiivisiksi työvoimapolitiikan toimijoiksi. Nykytilassa valtio ja kunnat satsaavat jo osin päällekkäin rahaa palveluihin, mikä ei ole kovin tehokasta. Kuntaliitto pitää erityisen tärkeänä, että kokeilussa kaikille kunnille, jotka ovat valmiit panostamaan työllisyydenhoitoon, annetaan mahdollisuus osallistua työllisyyden kuntakokeiluun. Kuntien ja valtion resurssien ja osaamisen yhdistämisellä ja kuntien toimivaltaa lisäämällä voidaan entistä paremmin varmistaa, että työ ja tekijät tulevaisuudessakin kohtaavat.

Hieman ristiriitaista on perustella eräiden hakemusten hylkäämistä myös sillä perusteella, kuinka paljon kunnat ovat panostamassa kokeiluun, kun laissa nimenomaan todetaan, ettei laki lisää kuntien panostuksia. Kokeilulakia koskevassa TEM:n "kuulemistilaisuudessa" pe 17.1.2020 ministeriöstä myös todettiin, ettei kunnilta edellytetä ylimääräistä panostusta. Kokeiluhakemukset arvotettiin kuitenkin panosten suhteen. Koska resurssikysymys tulee varmasti nousemaan isoksi kysymykseksi, jolla kokeiluja arvioidaan, tulisi myös tunnustaa, että kokeilun onnistuminen on riippuvainen siirtyvien TE-resurssien ja kunnan ja TE-hallinnon palveluiden paremman koordinaation ja yhteensovittamisen lisäksi myös niistä omista taloudellisista sekä henkilöstö- ja osaamissatsauksista, joita kokeilualueet kokeiluun kohdentavat.

6.2 Hakemusmenettely ja hakemusten arvioinnista

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan työ- ja elinkeinojaoston kuulemisessa 18.10.2019 oli yhtenä teemana Työvoimapolitiikan alueelliset kuntakokeilut ja kuntakokeilun kriteerit. Kuulemisessa edustajat kiinnittivät huomiota erityisesti kokeilujen hakuuajaan, joka oli 6 viikkoa. Hakuuajaa pidettiin aivan liian lyhyenä ottaen huomioon kunnalliseen päätökseen tekoon, kunnollisten hanke-suunnitelmien ja kuntien välisten yhteistyösopimuksien laadintaan vaadittavan ajan. Työ- ja elinkeinojaoston jäsenet esittivät työ- ja elinkeinoministeriön edustajille selkeän toiveen hakuajan pidentämisestä. Kuntaliitto haluaa kiinnittää erityistä huomiota myös siihen, ettei hakijakunnilla ollut hakuajana tarkkaa tietoa kuntiin siirtävistä resursseista. Se on ilman muuta vaikeuttanut sekä hankesuunnitelmien että päätösten tekoa ja ministeriön olisi tullut huomioida se valintaa tehdessä. Lyhyeksi jäänyt haku-aika olisi tullut huomioida päätöksiä tehtäessä.

Hakemuksia saapui määräaikaan mennessä 30 ja niissä oli yhteensä 123 kuntaa. Työ- ja elinkeinoministeriö hyväksyi 5.12. jatkovalmisteluun 20 hakemusta, joissa on mukana 90 kuntaa.

Joidenkin hylättyjen hankkeiden kohdalla ministeriö oli arvioinut, että työllisyysvaikutukset tulisivat todennäköisesti olemaan vähäiset. Kohderyhmän pientä kokoa on käytetty yhtenä hylkäämisperusteena joidenkin hakemusten kohdalla ja toisaalta on hyväksytty mukaan hakemuksia pienemmälläkin kohderyhmällä. Kun puhutaan vaikeammista työllistyvistä, joille rakennetaan räätälöityjä ja tuettuja polkuja työllisyyteen ja jotka tarvitsevat työllistymisen tueksi face-to-face -palvelua, kohderyhmän suuruus ei aina välttämättä ole etu. Myös pienemmissä kunnissa on suuri tarve ja aito halu kehittää työllisyyspalveluja. Lisäksi niillä on usein mahdollisuus uudistaa palveluja hyvinkin ketterästi. Kokeilun tarkoitus on myös kohdentaa työllisyyteen käytettyjä resursseja uudella ja entistä tehokkaammalla tavalla, lisätä työttömille työnhakijoille suunnattujen palveluiden laatua ja muuttaa passiivirahan käyttöä aktiiviseksi. Se on kaiken kokoisten kuntien yhteinen intressi.

Joidenkin hylättyjen hakemusten kohdalla perusteena käytettiin sitä, että hankesuunnitelmassa palveluiden ja toimenpiteiden kuvaukset ovat jääneet yleiselle tasolle. Hakuajan lyhyden huomioon ottaen peruste tuntuu kohtuuttomalta ja hakijoilla tulisi olla mahdollisuus täydentää hakemusta hakuajan päätyttyä.

Ministeriö oli asettanut kokeiluille viitteellisen tavoitteen, että ELY-keskuksen alueella kokeiluihin siirtyisi enintään 40 % TE-toimiston työnhakija-asiakkaista. Lisäyksenä oli, että asiakasosuutta koskevista tavoitteista piti voida poiketa perustelluista syistä. Useampia hankkeita on jätetty hyväksymättä vedoten siihen, että ELY-alueen yhteenlaskettu työnhakijamäärä ylittää 40 %. Ministeriö on perustel-

lut reunaehto sillä, että TE-toimiston tulisi säilyä toimintakykyisenä ja palvelutoiminnan häiriöttömänä. Hallitusohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalvelujen järjestämisessä ollaan kuitenkin vahvistamassa ja se puoltaisi mahdollisuutta käyttää suurempaa joustavuutta tämän reunaehdon kohdalla. Pelko siitä, että TE-toimiston toimintakyky heikkenisi kokeilun takia, on aiheeton. Kohde-ryhmän selkeä määrittely jättää riittävästi asiakkaita myös TE-toimiston puolelle. TE-toimistot saavat kokonaan uudenlaisen mahdollisuuden keskittyä, kehittää ja varmistaa alkupään palveluiden toimivuus, jotta virta pitkäaikaistyöttömyyteen saadaan katkaistua. Sekin on kokonaisuuden kannalta äärimmäisen tärkeää.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että TEM on itse ohjeistanut ja neuvonut kuntia hakemusvaiheessa ja julkaissut sivuillaan hakemuksiin liittyvää kysymys/ vastauspalstaa. TEM on ohjeistanut kuntia hakemusten jättämisessä mm. seuraavasti:

Viikko 42

Kysymys:

Tiukan aikataulun takia kuntien yhteisen hakemuksen ja aiesopimuksen käsittely osassa kuntien kunnanhallituksia menee 19.11. saakka, osa kokouksista on ilta-aikaan. Osa kunnista on jo päättänyt hakea yhteiseen kokeiluun ja valtuuttanut viranhaltijajohdon hyväksymään hakemuksen ja aiesopimuksen. Miten menetellään asiakirjojen toimittamisessa, lähetetäänkö hakemus ja aiesopimus sekä aiemmin tehdyt kuntien päätökset 19.11. ja täydennetään jälkeen päin muiden kuntien osalta? TEM:n vastaus

Kuntien yhteistä hakemusta voidaan täydentää jälkeen päin muiden kuntien osalta. Hakemuksessa on kuitenkin hyvä ilmoittaa, mitkä kunnat ovat mahdollisesti lähdössä kokeiluun.

Viikko 45

Kysymys

Pyydetäänkö kokeiluhakemuksiin tarkennuksia hakuajan jälkeen, jos ovat vaillinaisia? kuinka tarkalla tasolla pitää hakemusvaiheessa kuvata työllisyysvaikutukset ja kuntien välinen aiesopimus?

TEM:n vastaus

TEM tulee pyytämään tarkennuksia vaillinaisista hakemuksista. TEM ei ole määritellyt työllisyysvaikutusten jakuntien aiesopimusten tarkkuustasoa. Kokeilun toimeenpanon kannalta on kuitenkin hyödyllistä, että alustavaa työllisyysvaikutusten arviointia tehdään ja aiesopimuksessa sovitaan kuntien välisestä yhteistyöstä ja työnjaosta.

Vastauksesta huolimatta ministeriö kieltäytyi vastaanottamasta eräiden hakijoiden täydennyksiä määräajan jälkeen.

Yksityiskohtaiset kommentit pykäläteksteihin

Seuraavassa on tuotu esiin joitakin kommentteja yksittäisiin pykäliin.

5 § Kokeilun alueen palveluiden järjestäminen ja saatavuus

Kokeilulain 5§ mukaan ”Kokeilun alueen kunnilla on velvollisuus järjestää riittävästi kaikkia kokeilun piiriin kuuluvia palveluja koko alueella... vieraskielisten henkilöiden ja maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi.”

Kuulemistilaisuudessa 17.1.2020 tuli esille, että kohdassa on virhe. Lausuma vieraskielisistä henkilöistä tulee poistaa.

Lakiluonnoksen 5 §:n perusteella kokeilun alueiden järjestämisvastuuta rajataan siten, että kokeilun alueiden kunnilla ei ole oikeutta kilpailuttaa mahdollisia ostopalveluna järjestettäviä palvelujaan itsenäisesti, vaan kuntien käytettävissä on vain TE-toimiston ja ELY-keskuksen kilpailuttamat palveluntuottajat.

Tämä palvelujen hankintakielto on ristiriidassa kuntien nykyisten hankintaoikeuksien kanssa. Kunnat hyödyntävät perinteisesti ostopalveluina kilpailuttamiaan kuntouttavan työtoiminnan palveluja. Lakiluonnoksessa jää epäselväksi, mitkä ovat kunnan todelliset vaikuttamismahdollisuudet palvelujen hankintaan siten, että ne palvelisivat mahdollisimman hyvin kokeilun asiakkaita.

Kuntaliitto tähdentää, että kokeilun alueille ei olla erottamassa järjestämistä ja tuottamista toisistaan. Tällöin kunta voisi myös itse tuottaa palvelut, joita se lakiluonnoksen mukaan voisi ostopalveluina hyödyntää vain Elyn ja TE-toimiston kilpailuttamina. Jos menetellään lakiesityksen mukaisesti, ollaan kuntia rajoittamassa oman työn järjestämisessä joko omana työnä tai ostopalveluna. Pykälätekstissä tulisi poistaa sana ”vain”. Perusteluissa olisi selvennettävä, että kunnat voivat tuottaa palveluita

itse tai ostaa palveluita ulkopuolisilta palveluntuottajilta sekä lisäksi käyttää Elyn ja TE-hallinnon kilpailuttamia palveluita.

Lakiin ja sen perusteluihin on myös syytä kirjata valtion TE-viranomaisille tarkemmat vaatimukset tehdä yhteistyötä ja kuulla kuntia palveluita kilpailutettaessa.

14 § Kokeilun alueen vastuu

Ensimmäinen virke ”Kokeilussa asiakastietojärjestelmään tietoja tallentanut henkilö vastaa tekemiensä tietojen virheettömyydestä” pois kokonaan. Kuulemistilaisuudessa ilmeni, ettei säännöksellä olisi tarkoitus lisätä viranhaltijoiden eikä työntekijöiden vastuuta vaan normaali virkavastuu ja työntekijän vastuu toimistaan on tarkoitus säilyä ennallaan. Työnantajalla eli tässä kunnalla olisi ns. isännänvastuu työntekijän virheellä mahdollisesti kolmannelle aiheuttamista vahingoista. Ti-toj järjestelmään tallentamista voidaan ohjata ohjein ja neuvoin.

70 Pohjanmaan ELY-keskus ja TE-toimisto

Pohjanmaan ELY-keskus ja TE-toimisto pitävät lakiluonnosta hyvin valmisteltuna ja pääosin selkeänä. Ohessa vielä muutamia huomioivia asioita.

3 § Kokeilun alueet

Luonnoksessa kokeilun alueena on 8) Kokkolan kokeilun alue. Keski-Pohjanmaan kaikki kunnat suunnittelevat osallistuvansa kuntakokeiluun yhteistyössä Kokkolan kanssa. ELY-keskus ja TE-toimisto suhtautuvat myönteisesti koko Keski-Pohjanmaan kattavaan kokeilun alueeseen.

4 § Kokeilun asiakkaat

Kokeiluun ohjataan luonnoksen mukaan kaikki maahanmuuttaja-asiakkaat sekä vieraskieliset henkilöt riippumatta siitä, saavatko he ansiosidonnaista päivärahaa, peruspäivärahaa vai työmarkkinatukea. Suuri(n) osa maahanmuuttaja-asiakkaista ei kuulu kotouttamislain piiriin ja ryhmä on hyvin heterogeeninen. Onko tarkoituksenmukaista, että heidät kaikki ohjataan kokeiluun riippumatta palvelutarpeesta ja kielitaidosta ym.

Kokonaan lomautetut rinnastuvat esityksessä työttömäksi. Koskeeko tämä muiden edellytysten täyttyessä kaikkia lomautettuja esim. alle 30-vuotiaiden ja maahanmuuttaja-asiakkaiden kohdalla myös määräaikaisesti lomautettuja?

Kuinka menetellään niiden asiakkaiden kohdalla, jotka kuuluvat kokeilun kohderyhmään mutta eivät ole oikeutettuja työttömyysetuuteen? Tällaisia ovat esim. K-lausunnon saaneet nuoret tai P-lausunnon saaneet aikuiset maahanmuuttaja-asiakkaat. Ohjataan kokeiluun?

5 § Kokeilun alueen palvelujen järjestäminen ja saatavuus

Esityksen mukaan kunnat eivät rahoita vastuulleen tulevia työvoimapalveluja eivätkä tee hankintoja.

ELY:t hankkivat kokeilun alueiden asiakasmäärän suhteellista osuutta ja asiakastarpeita vastaavat palvelut määrärahojen puitteissa. Kokeilun alueiden palvelutarpeista keskustellaan alueen yhteistyöelämissä ennen hankintojen toteuttamista.

Olisi tarkoituksenmukaista, että kunnat hankkisivat kokeilun asiakkaille myös muita kuin JTYPL:n mukaisia palveluita omalla rahoituksellaan asiakkaiden palvelutarpeiden mukaisesti. Hankintojen suunnittelun ja seurannan osalta tiivis yhteistyö ELY/TE-toimisto kuntakokeilu on tärkeää. Yhteistyön tiivistyminen lisää hankintoihin liittyvää työmäärää ELY:ssä.

Järjestämisvastuussa oleva kunta vastaisi palveluista, saatavuudesta, palvelujen tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä, sekä oman tuotannon palveluista että muilta palveluntuottajilta ostetuista palveluista. Kokeilun alue valvoisi sekä oman palvelutuotantonsa että ostopalveluina ostettujen palvelujen laatua.

Hankintasopimukset JTYPL:n mukaisista palveluista ovat ELY:llä. Palvelujen suunnittelun ja laadun valvonnan osalta tärkeää saumatonta yhteistyötä ELY-keskuksen ja kokeilun alueen kanssa.

6 § Kokeilualueella järjestettävät julkiset työvoima- ja yrityspalvelut

Kokeilualueen kunta antaa työttömyysturvalain mukaisen Kelaa ja työttömyyskassaa sitovan työ-voimapoliittisen lausunnon työntekijän ja maahanmuuttajan omaehtoisen työttömyysetuudella tuetun opiskelun edellytyksistä.

Osa lausunnoista siirtyy esityksen mukaan kuntakokeilulle ja osa jää TE-toimistolle. Esityksen mukaan kokeilualue ilmoittaisi maksajalle työnhakijan osallistumisesta työllistymistä edistävään palveluun, työnhakijana olosta, yli 2 viikon kokoaikaisesta työllistymisestä ym. Tehtäisiinkö TE-toimistossa pelkästään asiantuntijalausuntoja vai myös osa peruslausunnoista kuntakokeilun asiakkaille? Lausuntojen tekeminen kahdessa eri organisaatiossa edellyttää tiivistä yhteistyötä kunnan ja TE-toimiston välillä. Kunnan tulee toimittaa lausuntojen tekemiseen riittävät tiedot ja on huolehdittava, että lausuntojen antaminen ei tämän vuoksi viivästy.

Maahanmuuttaja-asiakkaiden koulutuksiin ohjaamisen sekä oppilaitosyhteistyön sujuvoittamiseksi olisi hyvä kirjata perusteluihin kokeilukunnille velvoite tai suositus koulutusportin käyttämiseksi. Koulutusportissa voidaan nopeasti ja turvallisesti välittää tietoa TE-toimiston, kartoittajien ja oppilaitosten välillä.

7 § Asiakkaan siirtyminen kokeilualueelle

Olisi hyvä, että siirron viestintä mietitään tarkasti myös valtakunnallisesti. Esimerkiksi maahanmuuttaja-asiakkaiden kielitaito voi olla puutteellinen. Pitää taata, asiakas ymmärtää asiakkuuden siirron ja sen syyt.

8 § Asiakkuuden päättyminen ja uudelleen käynnistyminen

Kokeilun asiakkuus jatkuu, vaikka asiakkaan tilanne ei enää täyttäisi kokeilun ehtoja. Tämä on hyvä asia ja tuo pysyvyyttä asiakkaan palveluprosessiin. Tämä edellyttää, että kokeilukunnissa pitää olla tarpeeksi laajat palvelut tarjolla myös kokeilun varsinaisten kohderyhmien ulkopuolella oleville asiakkaille.

9 § Vastuu palvelutarpeen arvioinnista ja suunnitelmista

Monialainen viranomaisnäkökulma poistuu tämän pykälän myötä. Aiemmin suunnitelmia tehty yhteistyössä eri viranomaisten kesken. Yhteistyö on lisännyt suunnitelmien laatua ja monipuolisuutta.

13 § Tietojen ilmoittaminen, tiedonsaanti, palvelun epääminen ja muutoksenhaku

6 § mukaan: ”Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 3 luvun 3 §:ssä tarkoitettu työpaikkailmoituksen vastaanottamisesta kieltäytymistä ja ilmoituksen poistamista koskeva julkisen vallan tehtävä kuuluisi kokeilualueellakin työ- ja elinkeinotoimistolle.”

13 § Momentin 2 kohdan mukaan kokeilualueeseen sovellettaisiin, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 12 luvun 7 §:n 1 momentin 1, 2 ja 4 kohdassa sekä 2 momentissa säädetään julkisen työvoima- ja yrityspalvelun epäämisestä. Kokeilualue voisi samoin kuin työ- ja elinkeinotoimisto julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 12 luvun 7 §:n 1 momentin nojalla kieltäytyä 1) tarjoamasta työnantaja-asiakkaalle työnvälityspalveluja; 2) ohjaamasta henkilöasiakasta työkokeiluun; 3) hankkimasta työvoimakoulutusta yhteishankintakoulutuksena; 4) myöntämästä palkkatukea tai starttirahaa; tai 5) tarjoamasta yritystoiminnan kehittämisspalveluja. Kieltäytymisen perusteista säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa 3 luvun 3 §:n 1 momentissa.

Nämä asiat ovat käytännössä hyvin lähellä toisiaan. Miksi toisen asian päätäntävalta olisi TE-toimistossa ja toisen kokeilualueella? Selkeämpää olisi, että molemmat ylläesitetyt tehtäisiin samassa paikassa. Loogista tietenkin olisi, että päätökset tehtäisiin TE-toimistossa, koska kyseessä on työnantajan palvelu ja kokeiluaikanakin työnantajien palvelu on TE-toimistossa.

13 §:ssä käsitellään työttömyysturvaa ja sen osalta on todettava, että muodostuu useita ongelmallisia tilanteita mikäli kokeiluun kuuluvien henkilöiden työttömyysturva-asiat käsitellään TE-toimistossa. Esimerkkinä mainittakoon ammatillista tutkintoa vailla olevat nuoret. Heidän velvoitteisiinsa liittyen TE-toimistossa on asioihin perehtyneitä asiantuntijoita, jotka ovat päteviä antamaan nuoria koskevat

työttömyysturvalausunnot. Kokeilun toteutuessa kyseiset asiantuntijat siirtyisivät kokeiluun asiakasryhmän mukana. Näin ollen työttömyysturvalausuntoja kohderyhmän osalta joutuisivat antamaan henkilöt, joilla ei ole yhtä hyvä tuntemus kyseistä asiakasryhmää koskevista velvoitteista.

17 § Työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilun alueen yhteistyövelvoite

On hyvä, että yhteistyöhön velvoitetaan myös lain tasolla.

Kokeilun onnistumisen kannalta kunnan ja TE-toimiston yhteistyö on tärkeää. Molemmilla pitää olla sama tavoite, asiakkaiden työllistyminen. On tärkeää, että kuntakokeilussakin tarjotaan asiakkaalle palveluita laajasti katsoen ja tarpeen mukaan myös oman kunnan ulkopuolelta.

Lakiesityksessä kunnille ja TE-toimistolle on työllisyyden hoidossa osittain päällekkäisiä tai enemmän yhteistyötä ja koordinaatiota vaativia tehtäviä, esimerkiksi lausuntojen antamisessa ja palveluhankinnoissa. Tämä lisää palveluiden järjestämiseen liittyvää työmäärää ELY/TE-toimistossa ja edellyttää lisäresurssointia tai vaihtoehtoisesti näihin tehtäviin käytetty resurssi on pois muusta toiminnasta. Resurssilaskelmissa kuntakokeilun HTV-resurssia on lisätty. Tärkeää olisi huomioida, että myös TE-toimistoon jää riittävä resurssi TE-toimistossa edelleen palveltavien asiakkaiden palvelua varten jäljelle jäävien tehtävien hoitoon. Kuntakokeilun onnistumisen ja siirtyvän henkilöstön kannalta olisi tärkeää, että kokeilun alueelle siirtyy myös esimiestehtäviä hoitavia.

Kuntakokeiluissa olisi turvattava asiakkaiden yhdenvertaisuus asuinkunnasta riippumatta. Tulevaisuuden haasteina ovat työvoiman saatavuus ja työvoiman liikkuvuus. Kuntakokeiluja toteutettaessa tulisi nämä asiat erityisesti huomioida ja edistää niitä aktiivisesti.

71 Helsingin kaupunki

Pormestari antoi työ- ja elinkeinoministeriölle lausunnon hallituksen lakiluonnoksesta eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta.

Pormestari lisäksi toteaa, että Helsingin kaupunginhallitus käsittelee kokeiluun osallistumista 3.2.2020 järjestettävässä kokouksessaan.

Yleiset huomiot

Helsinki on valittu kokeilukunnaksi vuosina 2020–2022 järjestettävään työllisyyskokeiluun. Työ- ja elinkeinoministeriö on antanut 20.12.2019 työllisyyskokeiluja koskevan liitteenä 1 olevan laki-luonnoksen, jonka mukaisesti valitut kokeilun alueet järjestäisivät alueillaan eräät julkiset työvoimapalvelut kokeilun asiakaskohderyhmälle.

Helsinki pitää epätarkoituksenmukaisena järjestelyä, jossa käsillä olevaa lakiluonnosta on valmisteltu erittäin kiireisellä aikataululla ja työllisyyskokeiluun valituilta kokeilun alueilta ei pyydetä lausuntoa varsinaisesta kokeilulakiesityksestä. Lakiluonnos on yleisesti kuitenkin oikeansuuntainen suhteessa niihin alueellista elinvoimaa ja työllisyyttä edistäviin tavoitteisiin, joita Helsingin kaupunki on hallitusohjelmataavoitteissaankin pyrkinyt edistämään.

Helsinki pitää kokeiluja tarkoituksenmukaisena keinona, jonka myötä voidaan synnyttää uudenlaisia monialaisia palveluprosesseja vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien, syrjäytymisvaarassa olevien nuorten sekä maahanmuuttajien työllistymisen edistämiseksi. Kokeilun myötä kaupunki saisi myös kokonaisvastuun työllisyyspalveluiden tarjoamisesta kaikille työttömille nuorille ja vieraskielisille, jotka ovat kasvavalle Helsingille tärkeitä kohderyhmiä.

Helsinki pitää lakiluonnoksen merkittävänä puutteena sitä, että kirjaukset liittyen kokeilujen jälkeiseen aikaan ja tähän liittyvään tavoitetilaan puuttuvat täysin. Työllisyyden kuntakokeilut toimivat työ- ja elinkeinoministeriön kokeiluhakuilmoituksen mukaan välivaiheena pysyvälle ratkaisulle, jossa kuntien tai kuntien yhteenliittymien rooli työllisyydenhoidossa laajenee. Helsingille on tärkeää, että tämä tavoitetila ilmaistaan selkeästi varsinaisessa lakiesityksessä.

Helsingille tärkeintä kokeilun toteutuksen kannalta on, että kokeilun lopullisesti vahvistettava resurssijako huomioi lakiluonnoksen mukaisesti siirtyvän asiakaskohderyhmän koon, palvelutarpeen sekä nykyisen palvelutason. Lakiluonnokseen sisältyvää taulukkoa kokeilujen henkilöstöresurssista on

näin pidettävä valtakunnallisena viitearvona, jota tarkennetaan alueellisesti siten, että paikallisten asiakasprofiilien erot ja niiden mukaiset palvelutasot tulevat huomioiduiksi.

Kokeilun aikataulun osalta on yleisesti todettava, että kokeiluun liittyvien yksityiskohtien ratkaisemiseen, alueellisten yhteistyörakenteiden sopimiseen, henkilöstön ja asiakasvastuiden siirtymiseen sekä laite- ja toimitilakysymyksiin pitää varata riittävästi siirtymäaikaa. Kokeilun toimeenpano edellyttää erittäin tiivistä yhteistyötä valtion ja kokeilualueiden välillä sekä ennen lain voimaantuloa että sen jälkeen. Helsingin työllisyyskokeilu pitää valmistella siten, ettei muutos aiheuta riskejä helsinkiläisten työttömien työnhakijoiden toimeentulolle tai alueen lakisääteisten työvoima- ja yrityspalvelujen tarjonnalle. Työllisyyskokeilut olisi toivottava toteuttaa tästä riippumatta vähintään 2,5 vuoden mittaisina, jotta kokeiluille voidaan varmistaa riittävän pitkä seurantajakso.

Helsinki edellyttää, että seuraavia asiakokonaisuuksia tarkennetaan kokeilulakia valmisteltaessa:

1. Kokeilujen resurssijako on voitava tarkistaa ja vahvistaa paikallisesti alueelliset erityispiirteet huomioiden ja niiden mukainen palvelutaso säilyttäen. Helsinki hyväksyy lakiluonnoksen ehdotuksen resurssijaon valtakunnalliseksi perusteeksi, mutta edellyttää ettei se voi johtaa siihen, että nykyinen alueellinen palvelutaso alenee kokeilun johdosta. Lisäksi kokeilujen aikana resursointia on tarkistettava määräajoin suhteessa lainsäädännön ja asiakasvolyyymien muutoksiin.
2. Työllisyyden kuntakokeilun tavoitteena on valmistautua kuntien vastuun pysyvään vahvistamiseen julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden järjestäjänä. Lakiluonnoksessa kokeilun pitkän aikavälin tavoitteet on kuvattu vaillinaisesti ja esimerkiksi yhteys työvoimapolitiikan pysyvään palvelurakentamiseen, josta hallitus on kertonut linjaavansa myöhemmin, puuttuu kokonaan.
3. Lakiluonnoksen yhteistyövelvoitteeseen lukeutuvista toimijoista on säädettävä kokeilukuntaa ja TE-toimistoa laajemmalla minimikokoonpanolla, johon lukeutuvat vähintäänkin alueen ELY-keskus ja KEHA. Kokeilu tulee edellyttämään tiivistä kokeilukuntien ja valtion toimijoiden välistä yhteistyötä. Kokeiluasiakkaille on varmistettava mm. yhdenvertainen mahdollisuus TE-toimiston yrityspalvelujen ja ELY-keskuksen ostopalvelujen hyödyntämiseen. Kokeiluorganisaatioilla on lisäksi oltava mahdollisuus KEHA:n ja ELY-keskuksen työnhakijan palveluprosessin tukipalveluihin.
4. Työvoimakoulutusten asiakasvolyyymiä tai palkkatuen ja starttirahan määrärahaa ei voi kokeilujen osalta tiukasti kiintiöidä edellisvuosien tasoon. Kokeilulle on varmistettava mahdollisuus palveluiden käyttöasteen kasvattamiseen kokeilun tehostuneen asiakasohjauksen seurauksena.
5. Kaupunkien työllistymistä edistävälle monialaiselle henkilöstölle on varmistettava pääsyoikeus kokeiluasiakastietoihin. Näin varmistetaan mahdollisuudet monialaisen ja nykyistä henkilökohtaisemman palveluprosessin rakentamiseksi.
6. Kokeilulle esitetyt perinteiset työllisyysmittarit ovat puutteelliset ja niitä pitää täydentää kokeiluasiakkaiden hyvinvoinnin kytkeytyvillä mittareilla. Seurannassa on huomioitava kokeilujen rajattu kesto ja valitun kohderyhmän haastavuus, jolloin tuloksellisuutta ei voida luotettavasti mitata perinteisillä työllisyysmittareilla. Aikataulupaineen vuoksi on toivottavaa, että seurantaan voidaan tarvittaessa vaikuttaa kokeilun aikana kokeilulain antaman tavoitetilan mukaisesti.

Erityiset huomiot

1. Kokeilun resursointi ja sen tarkistaminen

Kokeilujen resurssisiirtojen valtakunnallista perusjakoa tulee tarkentaa paikallisesti, jotta alueelliset erot kokeilujen asiakaskohderyhmissä ja nykyisissä palveluissa voidaan huomioida ja asiakkaiden palvelutaso säilyttää samalla tasolla. Lisäksi resursointi on kokeilujen aikana tarkistettava määräajoin suhteessa mahdollisiin asiakasvolyyymien ja lainsäädännön muutoksiin. Tämä on hallituksen esityksessä täsmennettävä osaksi kokeilualueen ja TE-toimiston välistä yhteistyövelvoitetta. Resursoinnissa on lisäksi huomioitava, että mikäli hallitus osoittaa kokeilujen aikana lisäpanostuksia kokeilun kohderyhmään kuuluvien työttömien työmarkkina-aseman vahvistamiseen, nämä resurssit on kohdennettava kokeilualueille.

Kokeilujen vastuulle siirretään lakiluonnoksessa mainittu kohderyhmä, joka edelleen koostuu useista asiakasprofiileista (esim. nuoret alle 30-vuotiaat ja vieraskieliset). Näiden asiakasprofiilien suhteelliset osuudet vaihtelevat kokeilualueiden ja 15 maakunnallisen TE-toimiston välillä, minkä lisäksi eri alueilla on pitkäjänteisesti saatettu panostaa tiettyjen asiakasprofiilien tavanomaista intensiivisempään palveluun. Näistä alueellisista eroista ja paikallisista palvelutasoista johtuen henkilöstöresurssin kohdentaminen kokeiluihin ei voi perustua yksinomaan valtakunnalliseen laskentatapaan. Työllisyyspalveluiden heikentynyt saatavuus pääkaupunkiseudulla esimerkiksi nuorten ja vieraskielisten

työttömien sekä kotoutujien kohderyhmissä vaikeuttaisi nuorten syrjäytymien ehkäisyä ja maahanmuuttajien integroitumista yhteiskuntaan tavalla, jolla olisi myös valtakunnallista merkitystä.

Lainsäädännön muutosten edellyttämä lisäresurssi on turvattava, koska lakimuutokset lisääisivät kunnan uusia tehtäviä. Lakiehdotuksella on tällöin merkitystä perustuslain 121 §:n 2 momentin sen säännöksen kannalta, jonka mukaan kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Perustuslaki-valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaisesti säädettyä uusia tehtäviä on huolehdittava kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan. Mahdolliset muutokset julkista työvoimasta ja yrityspalvelua koskevaan lainsäädäntöön eivät tällöin saa heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan tai omasta hallinnostaan. (mm. PeVL 24/2017 vp – HE 51/2017 vp)

Kokeilujen asiakasmäärien lisääntyminen on kokeilujaksolla myös todennäköistä, koska lakiluonnoksen mukaisesti työnhakijat eivät poistu kokeilun kohderyhmästä tilanteessa, jossa kokeilun asiakkuuden edellytykset eivät enää täytyisi (esim. työssööloehto täyttyy kokeilun aikana). Tämän vaikutusta kohderyhmävolyymeihin on mahdotonta arvioida etukäteen. Arvio ei voi perustua esitetystä 2-3 vuoden kokeilussa vuosien 2017-18 kestoaltaan lyhyempien työllisyyskokeilujen asiakas-siirtymiin, jotka toteutuivat erilaisen taloussuhdanteen jaksolla.

3. TE-hallintoon jäävien yhteisten palvelujen tarjoaminen kokeiluasiakkaille

Kokeilulain 17 § yhteistyövelvoitetta pitää laajentaa soveltuvilta osin siten, että myös ELY-keskuksen ja KEHA:n järjestämät työnhakijan palveluprosessia tukevat palvelut ovat soveltuvilta osin kokeilualueiden käytettävissä. Kokeilualueiden ja ELY-keskuksen yhteistyössä tekemät työllistymistä edistävät hankinnat pitää erityisesti sisällyttää yhteistyövelvoitteen piiriin. TE-toimiston asiakkaiden palveluprosessia tukevien KEHA:n ja ELY-keskuksen asiantuntija- ja oikeudellisen tuen palvelujen on tarvittaessa oltava kokeilujaksolla myös kokeilualueiden käytettävissä. Myös tästä on mainittava yhteistyövelvoitetta koskevissa perusteissa. Yhteistyövelvoitteen perusteluissa on lisäksi taattava kokeiluasiakkaiden yhdenvertainen ja JTYP-laisissa määritelty oikeus JTYP-lain palveluihin. Tämä on tärkeää, koska maakunnan TE-toimisto vastaa kokeilussa myös kokeilu-asiakkaiden osalta mm. työnantaja- ja yrityspalveluiden järjestämisestä, työnhakijoiden valinnasta ELY:n ostopalveluihin (koulutuspalvelut) ja EURES-toiminnasta.

Alueellisten rekrytointipalvelujen kannalta on vähimmäisvaatimuksena, että maakunnallisilla TE-hallinnon yrityspalveluilla on käytettävissään koko työssökäyntialueen asiakastiedot, jolloin tiettyjä rekrytointipalveluita voidaan tarjota kokeilujen ja TE-hallinnon yhteistyönä räätälöidyille kohderyhmille työssökäyntialueittain. Näin vältetään ongelmat, jotka liittyvät siihen, että kokeilualueilla on käytettävissään vain oman asiakaskohderyhmänsä asiakastiedot. Helsinki pitää lisäksi positiivisena sitä, että keskeisten ehdotusten yhteydessä sivulla 11 todetaan, että kokeilualue voi yleisen toimialansa nojalla ja omalla rahoituksellaan tuottaa lisäpalveluja alueensa yritysasiakkaille. Asiakastietojärjestelmien käyttöoikeuksien kannalta tämä pitää huomioida kokeilulain käyttöoikeusperusteluissa siten, että kaupunkien yrityspalvelut voivat etsiä työvoimaa yrityksille vähintään kokeilukohderyhmän asiakastietoja hyödyntäen.

4. Työvoimakoulutusten asiakasvolyymien sekä palkkatuen ja starttirahan määrärahojen kasvattaminen kokeilussa

Lakiluonnoksen viranomaisten toimintaan koskevia vaikutuksia on tarkennettava sen osalta, että kokeilualueille on turvattava mahdollisuus tehostaa kohderyhmänsä osalta palkkatuetun työn, starttirahalla tuetun yrittäjyyden ja työllistymistä edistäviin palvelujen osallistumisen määrää suhteessa sivulla 15 esitettyyn kohderyhmän vuoden 2018 vertailutasoon nähden. Perusteluihin on tarpeen lisätä maininta siitä, että kokeilulla on mahdollisuus lisätä näiden toimenpiteiden määrää tehostuneen ja nykyistä henkilökohtaisemman palveluohjauksen menetelmillä.

Mikäli määrärahaikiintiölle halutaan vertailukohdaksi jokin viitevuosi, on sellaiseksi tarkoituksenmukaista valita vuosi 2019 sitä koskevien tietojen päivityttyä. Vuosi 2018 soveltuu työllisyysmäärärahaikiintiön vertailukohdaksi huonosti sen vuoksi, että työttömien työnhakijoiden määrä on kevääseen 2018 asti tilastoitu liian korkeaksi, mikä puolestaan virheellisesti madaltaa henkeä kohti käytettävissä ollutta laskennallista työllisyysmäärärahaa ja siten palvelutasoa. Vuonna 2017 alkanut määräaikais-

haastattelukäytäntö nimittäin paljasti, että työttömäksi työnhakijaksi oli ilmoittautunut suuri joukko todellisuudessa työssä, koulutuksessa tai muussa työttömyyden jälkeisessä elämäntilanteessa olevia henkilöitä, jolloin työttömien määrä laski muuttuneen lainsäädännön vuoksi merkittävästi ajanjaksolla n. 08/2016 – n. 05/2018.

5. Kaupungin monialaisen henkilöstön käyttöoikeudet TE-hallinnon asiakastietojärjestelmään Lakiluonnoksen 12 §:ää ja sen perusteita on tarkennettava siten, että käyttöoikeus TE-hallinnon URA-asiakastietojärjestelmään voidaan myöntää sellaiselle kunnan sote-, koulutus- tai yritys- ja rekrytointipalvelua tuottavalle virkamiehelle, joka osallistuu monialaisiin työllistymistä edistäviin palveluprosesseihin. Näissä palveluprosesseissa toimeenpannaan lakiluonnoksen tarkoittamien tehtävien lisäksi mm. kunnan sosiaali- ja terveystoimialan, koulutustoimialan sekä kaupungin työllisyys- ja elinvoimatoimintojen tehtäviä.

Lakiluonnoksen erottelu kunnan yleisen toimialan mukaisten ”työllisyyspalveluiden” ja ”muiden” palveluiden välillä on käyttöoikeusasian kannalta puutteellinen. Asiakastietojen käyttöoikeuksista on säädettävä kokeilulaisissa riittävän selkeästi ja tarkkarajaisesti, jolloin asia on joka tapauksessa perusteltava tarkemmin varsinaisen lakiesityksen yhteydessä. Tässä yhteydessä on tehtävä edellä esitetyt tarkennukset käyttöoikeuskysymyksiin kuntien monialaiset palveluprosessit huomioiden. Näin kokeilualueille rakennetaan tosiasialliset mahdollisuudet monialaisen ja henkilökohtaisemman palveluprosessin rakentamiseksi. Mikäli kaupungin koulutuspalvelutoimijoilla, opintoneuvo-villa tai työkykykoordinaattoreilla ei olisi pääsyä TE-hallinnon Ura-asiakastietoihin, menetetään paljon niistä mahdollisuuksista, joita työllisyyskokeiluilla on pyritty tavoittelemaan. Ongelma korostuu erityisesti asetelmassa, jossa kokeilualueilla ei lakiluonnoksen mukaisesti ole ”velvollisuutta” ohjata työnhakijaa lakiluonnoksen ulkopuolisiin palveluihin. Vaikeimmassa tapauksessa tällainen palveluohjaus edellyttäisi asiakkaan kirjallista suostumusta, mikä hidastaa monialaisten palveluprosessien kehittämistä nykytilassakin. Kokeilun palveluneuvonnan viranomaisvastuu olisi myös vaikeasti eroteltavissa, koska virkailijan tulee erottaa asiakkailleen vapaaehtoiset palveluohjaukset julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain tarkoittamista velvoittavista palveluohjauksista.

6. Kokeilun kesto ja vaikuttavuus

Esitysluonnoksen toimeenpanon ja seurannan yhteydessä sivulla 23 esitettyjä vaikuttavuusmittareita on tarkennettava siten, että mittarit ilmentävät laajemmin kokeilukohderyhmän hyvinvoinnin kehittymistä. Työllisyyskokeilun aikataulupaineesta johtuen kokeilulaisissa voitaisiin mm. esittää mittarimittareille tavoitteet ja seurattavia mittareita voidaan kehittää ja valmistella poikkihallinnollisesti myös kokeilujen toimeenpanon aikana. Mikäli kokeilualueet seuraavat tällaista vaikuttavuutta itsenäisesti on riski siitä, että kokeilusta ei synny vertailukelpoista tietoa kokeilualueiden välillä. Esitysluonnoksen mittarit eivät kuvasta niitä muutoksia, joita monialaisella ja nykyistä henkilökohtaisemmalla työnhaun mallilla halutaan vahvistaa. Seurannassa voitaisiin esimerkiksi kiinnittää huomiota työnhakijoiden ohjautumiseen työkykyseivätykseen tai päihde- ja mielenterveyspalveluihin. Pitkäänkestävästi tarkasteltuna on yhteiskunnan etu, että työnhakijat pääsevät tällaisiin tilannettaan ensisijaisesti hyödyntäviin palveluihin, jolloin työnvälitys- ja rekrytointipalvelut voidaan kohdistaa niitä tosiasiallisesti tarvitseville työnhakijoille. Palvelutarpeensa mukaiseen palveluun ohjatut asiakkaat siirtyisivät polullaan tarkoituksenmukaiseen aikaan julkisten työnvälitys- ja rekrytointipalvelujen piiriin. Näin vaikutetaan pitkäkestoisesti myös työllisyysasteen myönteiseen kehitykseen. Tällaiset muutokset kokeilukohderyhmässä eivät heijastu lyhyellä aikavälillä esitys-luonnoksessa kuvattuihin työllisyysmittareihin. Esitysluonnoksen ”kovat” työllisyysmittarit kuvastavat lyhyellä aikavälillä käytännössä talouden suhdannekehitystä, jonka on ennustettu olevan epäsuotuisa kokeilujaksolla. Toisaalta tällaiset seurantamittarit saattaisivat synnyttää myös virheellisiä päämääriä ja tavoitteita kokeiluorganisaatioiden johtamista ajatellen.

Vaikuttavuutta ajatellen kokeiluasetelma ei myöskään tarjoa moitteetonta vertailuasetelmaa eri alueiden välillä. Kokeilualueella vaativaa kohderyhmää palvelevan kokeilun tuloksellisuutta ei pidä vertailla alueen paremmassa työmarkkina-asemassa olevia työnhakijoita palvelemaan TE-toimistoon. Vertailu edellisuosiin heijastaa puolestaan taloussuhdanteen kehitystä sekä aiemmin viitattujen mm. määräaikaishaastattelujen tuomia keinotekoisesti tuotettuja tilastomuutoksia. Työmarkkinatukimaksujen ja aktivointiasteen seuraaminen voi puolestaan johtaa kuntoututtavan työtoiminnan asiakasmäärän tarpeettomaan kasvattamiseen. Myös työtarjousten määrän seuraaminen vaikuttaa tarkoi-

tuksettomalta mittarilta tilanteessa, jossa työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee työtarjouksista luopumista vuodesta 2021 alkaen. Kokeilualueet olisi tarkoituksenmukaista osallistaa vielä nykyistä tiiviimmin seurantamittareiden suunnitteluun kytkeytyvään työhön.

72 Valtiontalouden tarkastusvirasto

kommentit Hallituksen esitysluonnokseen eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta

HE-luonnoksen mukaan vuosina 2017–2018 toteutetun alueellisen työllisyyskokeilun tuloksia arvioitiin valtioneuvoston yhteisen selvitys- ja tutkimustoiminnan (VN TEAS) hankkeena. Arvioinnin tulosten pohjalta Lapin ja Pirkanmaan kokeiluilla saavutettiin niille asetetut tavoitteet pitkäaikaistyöttömyyden ja työmarkkinatukimenojen laskun osalta. Arviointia kuitenkin vaikeuttivat kokeiluhankkeiden kohderyhmien ja palvelumallien väliset erot sekä vertailuasetelmien puute. Pohjois-Savon, Varsinais-Suomen ja Satakunnan kokeiluissa tulokset eivät poikenneet kokeilujen ulkopuolisesta kehityksestä. Työllistyminen avoimille työmarkkinoille oli kokeiluissa vähäistä. Arvioinnin johtopäätökset tulkivat tulkintaa, että kokeiluiden myötä asiakaslähtöinen ja ratkaisu-keskeinen palvelumalli sekä palveluiden yhtenäinen koordinaatio vahvistuivat.

Arvioinnissa nostettiin esiin myös kriittisiä näkökohtia. Kokeilujen käynnistymiseen ja tavoitteisiin on kohdistunut erilaisia odotuksia ja intressejä. Kunnissa on koettu tavoitteet ja kansallinen tuki kokeiluille ristiriitaisena, myös niiden organisointi ja koordinaatio monella tasolla (kansallinen, alueellinen ja organisaatioiden sisäinen) on ollut haastavaa. Kokeiluista on puuttunut riittävä yhteisymmärrys ja kommunikaatio kansallisten ja alueellisten tavoitteiden välillä kokeilujen toteutuksen aikana.

Arvioinnin mukaan kokeilujen toiminnan painopisteenä oli työttömien aktivoiminen. Aktivoinnin määräästä ei kuitenkaan voida tehdä johtopäätöksiä vaikuttavuudesta. Kun tarkasteltiin kaikkien kokeilualueiden pitkäaikaistyöttömien keskimääräisiä työttömyyden päättymissyitä suhteessa muun Suomen pitkäaikaistyöttömien keskimääräisiin työttömyyden päättymissyihin, havaittiin, että esim. kuntouttavaan työtoimintaan on ohjautunut selkeästi suurempi osa työttömyyden päättäneistä (15,6 %) kuin muualla Suomessa (7,9 %).

Tarkastusviraston kiinnittää huomiota siihen, että HE-luonnoksen mukaisessa uudessa työllisyyden kuntakokeilussa on sama riski kuin edellisessä toteutui; asiakkaita voidaan ohjata kuntouttavaan työtoimintaan tavanomaista enemmän. On todennäköistä, että he eivät päätyisi avoimille työmarkkinoille, vaan heidät mahdollisesti työllistettäisiin kuntaan palkkatuen avulla siksi aikaa kuin palkkatukea voidaan käyttää ja osa heistä päätyisi takaisin työttömäksi ja sitä kautta uudelleen kuntouttavan työtoiminnan piiriin.

Vaikka edellisessä kokeilussa työttömiä työnhakijoita saatiin palvelujen piiriin, tulokset eivät kerro suoraan työllistymisestä, koska myös palveluihin osallistuminen laskee työttömyysastetta. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan kokeilun tavoitteena ei tulisi olla pelkästään palkkatukityöllistäminen tai jokin muu TE-palvelu vaan siirtyminen avoimille työmarkkinoille silloin kun se on mahdollista. Kuntien intressinä saattaa olla työmarkkinatukimenojen säästäminen ohjaamalla työtön johonkin palveluun sopivan mittaiseksi ajaksi ja sen jälkeen pois ”työmarkkinatuen sakkolistalta”. Tällainen toiminta ei ole kestävä työllisyyden hoidon näkökulmasta. Tämä riski tulisi hallita uudessa kokeilussa. Kokeilusta saatava arvokas tieto olisi myös se, kuinka suuri osa kuntouttavan työtoiminnan piirissä olevista asiakkaista ei todennäköisesti voi päätyä avoimille työmarkkinoille. Juuri tälle asiakasryhmälle tulisi kehittää työllisyyden ja talouden hoidon kannalta kestäviä palvelumuotoja ja ratkaisuja.

Koska edellisessä kokeilussa alueiden kohderyhmät ja tavoitteet olivat erilaisia, eivät kokeilut olleet keskenään vertailukelpoisia eikä niiden onnistumista ole voitu verrata toisiinsa. HE-luonnoksen mukaan näyttää siltä, että nämä puutteet tulitaisiin uudessa kokeilussa korjaamaan, eli kokeilujen kohderyhmät ovat samat eri alueilla ja vaikuttavuuden arviointi on tarkoitus teettää.

Tarkastusvirasto kiinnittää huomiota siihen, että HE-luonnoksessa vaikuttavuuden arvioimiseen todetaan liittyvän epävarmuuksia, koska kokeilun kohderyhmien työllistymisprosessi voi olla pitkäkes-

toinen ja seurantajakso kokeilussa jää lyhyeksi (2,5 vuotta). Vaikuttavuuden arviointia saat-taa vai-keuttaa myös se, että kokeilussa asetelma on dynaaminen, kun kokeilun piiriin tulee koko ajan uusia asiakkaita. Lisäksi asiakasryhmiä olisi kolme ja asiakas voisi kuulua useampaan ryhmään tai siirtyä kokeilun aikana ryhmästä toiseen. Myös ryhmille kohdistettavien palvelujen erilaisuus voisi vähentää ryhmien vertailukelpoisuutta. Jos työllisyysvaikutuksia syntyy, niihin johtaneita toimenpiteitä on vai-keaa todentaa suunnitellussa kokeilussa. Siten tulisi arvioida, millaisia edellytyksiä on tehdä kokeilu-asetelmasta luotettavia vaikutusarviointeja kilpailutettavassa TEAS-hankkeessa tai hankkeen jäl-keen aineistosta mahdollisesti myöhemmin tehtävissä muissa arvioinneissa.

HE-luonnoksen mukaan kokeilu tulee tehostamaan julkisten varojen käyttöä, mutta kuitenkin tode-taan, että kokeilun vaikutukset julkiseen talouteen ovat epävarmoja lyhyehkön seurantajakson takia. Myös kustannusvaikutusten arviointi jää rajatuksi, koska esimerkiksi työllisyysvaikutuksia ja muita pitkäkestoisia vaikutuksia ei ehditä kokeilun puitteissa arvioimaan. Tästäkin syystä kokeilussa tulisi mahdollistaa luotettavien vertailuasetelmien muodostaminen myös myöhempien vaikutusarviointien varalle.

Tarkastusvirasto toteaa, että HE-luonnoksessa lain viranomaisvaikutusten arvioinnissa ei ole käsi-telty vaikutuksia Kelaan ja työttömyyskassoihin. Vaikka Kelan ja työttömyyskassojen roolit eivät ko-keilussa muuttuisi, on todennäköistä, että tietojen siirtoon ja yhteydenpitoon tulee luoda uusia käy-täntöjä ja varata resursseja. HE-luonnoksessa ei myöskään nouse esille se, muuttuuko Kelan rooli kokeilukunnissa esim. TYP-toimintaan liittyen.

HE-luonnoksessa todetaan, että aluehallintovirasto voisi keskeyttää kokeilun, jos asiakkaiden yh-denvertaisuus tai palvelujen saatavuus oleellisesti heikkenisi kokeilualueella. Palvelujen saatavuutta voidaan ehkä jollakin tavalla mitata, mutta asiakkaiden yhdenvertaisuuden heikkenemisen arviointi lienee hankalaa, ellei mahdotonta.

Merkittävä määrä TE-toimistojen henkilöstöä siirtyisi kokeilun ajaksi kuntiin hoitamaan kuntien vas-tuulle määrättyjä tehtäviä. TE-toimistojen vastuulle jäävien viranomaistehtävien hoitamiseen tarvitta-vat resurssit ja osaaminen tulisi kokeilun aikana turvata.

HE-luonnoksen mukaan Ruotsissa ja Saksassa toteutetuissa arvioinneissa kuntapohjaisten järjestä-jämällin on katsottu osittain parantaneen palveluiden saatavuutta, mutta samalla heikentäneen alu-eellista liikkuvuutta, työpaikkojen täyttymistä ja työnhakijoiden alueellista yhdenvertaisuutta sekä kasvattaneen järjestelmän kokonaiskustannuksia. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan samat riskit sisältyvät myös kokeiluun. Paikallisten palvelujen saatavuuden paraneminen on kannatettavaa, mutta se ei saisi johtaa merkittävään tai pysyvään kokonaiskustannusten kasvuun. Tämä kehitys olisi toteutuessaan riski hallituksen työllisyystavoitteiden toteutumiselle.

73 Kainuun ELY-keskus

Kohta 1.1. Tausta

Uudessa kokeilussa tulisi olla selkeät eroavaisuudet verrattuna edelliseen kuntakokeiluun. Pohjalla oleviin kokeiluihin ja niiden todellisiin vaikutuksiin liittyvään kohtaan voi esittää kysymyksen, miltä osin kokeiluhanke eroaa aikaisemmista kokeiluista ja mitä uutta tietoa niistä arvioidaan saa-tavan?

Kohta 2.2. Nykytilan arviointi

Nykytilan arviointi perustuu pitkälti kuntiin ja monialaisiin yrityspalvelujen johtajille kohdentuneisiin kyselyihin. Kyselyiden perusteella kunnat näkevät roolinsa työllisyysneuvonnassa hyvin tärkeänä ja nykymallissa on tunnistettu erilaisia kehittämistarpeita. Näinkin suuren muutoksen taustaksi olisi ollut hyvä tarkastella asiaa laajemmin ja monipuolisemmin. Huomioida mm. yhdenvertaisuuden toteutu-minen, sirpaloitumisen vaara jne. Myös elinkeinoelämän, järjestöjen yms. näkemykset olisi ollut hyvä ottaa laajemmin mukaan.

Kuntakokeilun kohderyhmän palveluissa sote-palvelut ovat tärkeässä roolissa. Tänä päivänä yhä useammalla alueella ne tuotetaan kuntayhtymäpohjaisesti, mikä tulisi huomioida mallia rakennet-taessa ja vaikutuksia arvioitaessa paremmin.

Kohta 3. Tavoitteet

Kokeilulla tulisi tavoitella myös tietoa siitä, miten henkilöiden ja alueiden yhdenvertaisuus kehittyi kokeilun aikana. Tulisi tavoitella myös yksityisen palvelutarjonnan kehittymistä.

Kohta 4.1. Keskeiset ehdotukset

Kokeilun tavoitteena on sen suunnittelun alusta saakka ollut parantaa vaikeammassa työmarkkina-asetuksessa olevien henkilöiden tilannetta. Valmistelun aikana kohderyhmä on laajentunut eikä kohderyhmänä enää ole ainoastaan vaikeassa työmarkkina-asetuksessa olevat. Huomioitavaa on myös se, että kohderyhmä laajenee kokeilun aikana, kun asiakkaat eivät siirry kokeilusta TE-toimistoihin, vaikka kokeilun kriteerit eivät enää täytyisi. Tästä seuraa, että kuntien tulee kehittää ja ylläpitää erittäin monipuolista ja laaja-alaista palveluja erilaisille kohderyhmille eikä pelkästään vaikeimmin työllistyville.

Sivulla 12 kolmannessa kappaleessa on kirjoitusvirhe, pitäisi lukea kunnille ei maakunnille. Esityksessä on todettu, että kunnat järjestäisivät valtiolta siirtyvät palvelut samanlaisina. Jotta varmistettaisiin, että kokeilut todella tuottavat uudenlaisia toimintatapoja ja palveluja, kokeilualueilta tulisi suunnitelmia kokeiluista sekä todellista resursointia niihin. Muussa tapauksessa on vaarana, että kokeiluun siirtyy valtion toiminta nykyisellään ja kuntien toiminta nykyisellään ilman todellista uudistusta.

Kohta 4.2.1. Taloudelliset vaikutukset

HE:stä jää epäselväksi se, missä määrin esitys vähentää päällekkäistä työtä ja mitkä ovat sen taloudelliset vaikutukset. Mihin arvio perustuu? Huomioitavaa on myös, että työvoimapolitiittisten lausuntojen jääminen TE-toimiston hoidettavaksi lisää omalta osaltaan päällekkäisyyttä.

Taloudellisten vaikutusten arviointi on kaiken kaikkiaan puutteellista. Aikaisemmin arvioitiin, että kuntakohtainen palvelujen tuottaminen on kustannustehottomampaa kuin valtakunnallinen, mikä on ristiriitaista esitykseen nähden.

Kohta 4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Hallituksen esitykseen ei tule kirjata tarkkoja siirtyviä resurssilukuja vaan ainoastaan resurssien laskennan periaatteet. On myös huomioitava, että resurssit tulee laskea 2019 tiedoilla. Nyt HE:n luvut eivät ole vuoden 2019 toteutuman mukaisia. HE:een tulee myös kirjata se, miten resurssien määrää tarkastellaan kokeilujen aikana ja miten asiakasmäärien muutokset huomioidaan.

TE-talon henkilöstön siirtyminen kuntakokeiluun tulisi tehdä kokoaikaisuuksina. Henkilöstön siirtyessä kokeiluun, TE-toimisto vastaa edelleen kaikista heidän työhönsä liittyvistä kustannuksista. Ainakin osassa kokeilualueita kunnilla on tavoitteita lisätä merkittävästi alueellista läsnäoloa.

Kohta 4.2.3. Yhteiskunnalliset vaikutukset

Työvoiman liikkuvuuden väheneminen jossakin määrin on esityksen mukaan kokeiluun sisältyvä riski. Riskiä vähennetään tukemalla ja kannustamalla kokeilualueita, niin että kokeilualan rajat eivät muodostuisi liikkuvuuden rajoiksi sekä seuraamalla liikkuvuutta. Epäselväksi jää, millä tavalla liikkuvuutta toteutusta tulisi seurata.

Olisiko ainakin muutamalla alueella voitu toteuttaa entisestä kokeilusta poikkeava kokeilu? Kuntien valmiudet ottaa järjestämistehtävä hoidettavaksi vaihtelevat ja kuntien taloudelliset tilanteet ovat hyvin erilaiset. Olisi hyvä, jos voisi kokeilla erilaisia kokeiluja, esim. kumppanuuteen perustuvaa mallia, joka sopisi paremmin mm. pienempien kuntien ja kaupunkien hallinnoimiin kokeiluihin. Tällä estettäisiin resurssien pirstaloitumista ja palvelujen saatavuus olisi parempi.

Miten huomioidaan nykyiset käynnissä olevat kokeilut ja hankkeet suhteessa kuntakokeiluihin?

74 SPR Kontti-Kierrätystavarataloketju

Kuntakokeilun tavoitteena on yhdistää palveluja pitkään työttömänä olleille henkilöille. Tämä tavoite on erittäin tervetullut ja kohderyhmä saa näin toivottavasti vielä nykyistä enemmän huomiota ja oikein määriteltäviä palveluja. Samanaikaisesti on kuitenkin työn alla sote-uudistus, jossa sosiaali- ja terveyspalvelut siirtyisivät maakuntien hoitoon (tämän hetken näkemys). Kokeilujen toimeenpanossa

tulisi huomioida tämä muutos, jotta nyt rakennettavia palveluprosesseja ei tarvitse heti muuttaa. Heikoimmassa asemassa olevat, pitkään työttömänä olleet ihmiset ovat jo kärsineet riittävästi hallinnon lyhytjänteisistä toimintamalleista.

Kontti-ketjulla työllistämistoiminnan valtakunnallisena toimijana on kokemusta TE-toimistojen varsin erilaisista linjauksista työllistämispalvelujen tarjoamisessa jo nykyisellään. Kun työttömien palvelut siirtyvät kunnille on todennäköistä, että palveluntarjonta yhä erilaistuu. Tämä voi olla hyvä asia, mikäli se tarkoittaa paremmin kohdistettuja palveluja, mutta mikäli palveluntarjoamista ohjaavat lähinnä taloudelliset näkökulmat, on riski, että eri puolilla Suomea asuvat työttömät ovat kovin erilaisessa asemassa.

Kuntakokeilu on suunnattu palvelemaan pitkään työttömänä olleiden henkilöiden tarpeita. On tärkeää huomioida, että näin laajasti rajatussa kohderyhmässä on paljon eri työllistymisen valmiustasoja, eli on syytä varmistua siitä, että tarvelähtöisiä palveluita on tarjolla kaikille kohderyhmään kuuluville riittävästi.

75 Kaakkois-Suomen TE-toimisto

Kaakkois-Suomen TE-toimiston kommentit luonnoksesta Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista koskevasta kokeilusta

Kaakkois-Suomen TE-toimisto esittää huolensa siitä, ettei esitetyn mukainen kuntien työllisyyskokeilu lähtöasetelmiensä perusteella vastaa kohderyhmiltään ja toimenpiteiltään kokeilulle esitettyjä tavoitteita muun kuin laaja-alaisen tiedon keräämisen osalta. Huolenamme on myös, että toteutessaan kokeilu vaarantaa paitsi TE-hallinnon asiakkaiden yhdenvertaisuuden eri puolella Suomea myös työllisyyteen liittyvien tavoitteiden saavuttamisen tekemisen kohdentuessa massiivisiin organisaatiouudistuksiin asiakaspalvelun sijaan. Kannamme myös huolta TE-toimistojen henkilöstön jakamisesta, koska kokeilussa suunnitellaan jälleen henkilöresurssien määräaikaista siirtoja. Henkilöstön siirroissa tulee kunnioittaa siirtyvän henkilöstön suostumusta siirrolle ja toisaalta turvata resurssit myös TE-toimistojen osalta.

Pidämme tärkeänä, että työttömien työnhakijoiden lakisääteiset peruspalvelut turvataan saman tasoisina ja tasalaatuisina. Kansalaisten yhdenvertaista kohtelua edellyttää myös perustuslaki. Yhdenvertaisuuden näkökulmasta pidämme erikoisena, että esitysluonnoksen perusteella se, onko henkilö maksanut työttömyyskassan jäsenmaksun vai ei, määrittää hänen kuulumistaan kokeilun kohdejoukkoon. Onko saman määrän työtä tehnyt peruspäivärahaa saava henkilö vaikeammin työllistyvä kuin työttömyyskassan jäsenenä oleva ansiosidonnaista työttömyysetuutta saava henkilöä? Entä miten voidaan perustella henkilön palvelun määrittelemistä hänen vieraskielisyytensä tai ulkomaan kansalaisuutensa perusteella ilman, että hänet asetetaan eri arvoiseen asemaan muiden työnhakija-asiakkaiden kanssa? Esityksen perusteella esim. yrityksen muutosturvatilanteessa täsmälleen samassa tilanteessa olevista henkilöistä osa ohjautuisi TE-toimiston palveluihin ja osa iän, kielen, kansalaisuuden tai sen, ettei ole maksanut työttömyyskassan jäsenmaksuja, perusteella kuntien palveluihin, mikä näkemyksemme mukaan asettaa henkilöt eriarvoiseen asemaan ja on myös toiminnan tehokkuuden ja tehostamisen kannalta kyseenalaista.

Esitysluonnoksen nykytilan arvioinnissa ei näkemyksemme mukaan ole objektiivisesti arvioitu TE-toimiston palveluja, toimintaa ja vaikuttavuutta sekä niihin liittyviä kehitysmahdollisuuksia, vaan lähtötilannetta on arvioitu hyvin pitkälti kuntatoimijoiden tuntemuksien pohjalta. Melko vähälle huomiolle on jäänyt myös se, että kunnilla on jo nykytilanteessa roolia palkkatuettujen työmahdollisuuksien, työkokeilupaiikkojen ja kuntouttavan työtoiminnan järjestäjinä. Näiden palvelujen tavoitteellinen vaikuttavuuden kehittäminen alueellisessa monialaisessa verkostoyhteistyössä on näkemyksemme ja kokemuksemme mukaan mahdollista myös ilman organisaatiomuutoksia tai kuntien ja valtion välisen työnjaon muutosta.

Nykytilanteessa monet kunnat ovat kokeneet suuria taloudellisia haasteita nykyistenkin palvelujen tuottamisessa ja velvoitteittensa täyttämässä. Väestön ikääntyminen ja samalla myös väheneminen kunnissa lisäävät entisestään noita haasteita. Esitysluonnoksen nykytilan arvioinnista heijastuu vahvasti se, että kunnat haluavat pienentää omia ns. sakkomaksujaan, mikä on täysin ymmärrettä-

vää. Se ei kuitenkaan ole kuntouttavan työtoiminnan tehtävä nyt, tulevaisuudessa eikä aiemmin-kaan. Kokeilun tarkoituksena on tehostaa työllisyyspalveluja sekä vähentää työllisyyden aiheuttamia kokonaiskustannuksia julkiselle taloudelle. Esityksessä kuitenkin todetaan, että työllisyysvaikutuksia ja muita pitkäkestoisia vaikutuksia ei ehditä kokeilun puitteissa arvioimaan – onko kokeiluja ylipää-tään perusteltua järjestää?

Työllisyyden peruspalvelujen tuotannossa valtiollinen instanssi ja rahoitus olisi nähdäksemme paras ja ehkä myös ainoa realistinen vaihtoehto. Alueilla on tehty erilaisia sopimusmalleja kuntien ja valtion aluehallinnon yhteistyöhön maakuntavalmistelun aikana ja aiemminkin. Niiden pohjalta olisi mahdol-lista jatkaa yhteistä kehittämistä yhteiseen suuntaan myös tulevaisuudessa ilman vastuiden uusja-koja tai organisaatiouudistuksia. Näemme, että työllisyyden ja elinvoiman hoidossa ratkaisevaa ei ole se, kuka asiaa hoitaa vaan se, miten toimintakykyinen monialainen yhteistyöverkosto alueella on. Yhteisenä kehityssuuntana voisi olla heikossa työmarkkina-asetmassa olevien työllistymisen edistä-minen kytkemällä se sote-uudistukseen, mikä toisin kuin työllisyyden kuntakokeilut, on rakentu-massa maakunnallisiksi tai muutoin kuntia laajemmiksi kokonaisuuksiksi. Maakunnallisten tai sitä laajempien TE-toimistojen pilkkominen ensin kunnallisiksi ja kokoaminen myöhemmin jälleen ehkä osan asiakaskunnan osalta maakunnalliseksi, ei kokeilun tavoitteet huomioiden vaikuta tarkoituksen-mukaiselle kehityskäyrälle asiakkaiden palvelujen tai julkisen talouden kokonaiskustannusten hillitse-misen näkökulmasta.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle työttömyysturva- ja vuorotteluvapaajärjestelmien toimeenpa-non järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi todetaan seuraavaa: " Hallituksen ohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä vahvistetaan... Hallitus luo kokeilulla pohjaa valtion ja kuntien tulevalle työllisyyspalvelujen työnjaolle. "Toisin sanoen työllisyyspalveluja ollaan siirtä-mässä ainakin osittain kuntien hoidettavaksi, oli tämän kokeilun tulokset mitkä tahansa? Työllisyyden kuntakokeiluihin liittyvissä materiaaleissa on viitattu siihen, ettei varsinainen hallituksen esitys tulisi lainkaan lausuntokierrokselle. Toivomme, että kokeilun merkittävyys huomioiden valmis-telu tehdään huolella. Mikäli hallituksen esitys tulee olennaisesti poikkeamaan nyt kommentoitavana olleesta esitysluonnoksesta, oletamme, että myös tuosta esityksestä käydään keskustelua laajalla rintamalla ja tarvittaessa tarjotaan myös lausuntomahdollisuus.

76 Mikkelin kaupunki, työllisyyspalvelut

Mikkelin kaupunki on valittu vuosina 2020–2022 järjestettävään työllisyyden kuntakokeiluun yhdessä Juvan, Puumalan, Hirvensalmen, Kangasniemen ja Mäntyharjun kanssa. Työ- ja elinkeinoministeriö on antanut 20.12.2019 työllisyyskokeiluja koskevan lakiluonnoksen, jonka mukaisesti valitut kokeilu-alueet järjestäisivät alueillaan eräät julkiset työvoimapalvelut kokeilun asiakaskohderyhmälle. Laki-luonnokseen on pyydetty kommentteja 24.1.2020 mennessä otakantaa -palvelun kautta.

Mikkelin kaupunki yhtyy Kuntaliiton esittämiin kommentteihin kokonaisuudessaan. Mikkelin kaupunki moittii järjestelyä, jossa kyseessä olevaa lakiluonnosta on valmisteltu erittäin kii-reisellä aikataululla ja työllisyyden kuntakokeiluun valituilta kokeilualueilta ei pyydetä lausuntoa varsi-naista kokeilulakiesityksestä. Lakiluonnos on kuitenkin oikeansuuntainen suhteessa niihin alueellista elinvoimaa ja työllisyyttä edistäviin tavoitteisiin, joita Mikkelin kaupunki ja muut kokeilussa olevat kunnat ovat asettaneet.

Mikkelin kaupunki pitää kokeiluja tarkoituksenmukaisena keinona, jonka myötä voidaan synnyttää uudenlaisia monialaisia palveluprosesseja vaikeassa työmarkkina-asetmassa olevien henkilöiden työllistymisen edistämiseksi. Kokeilun myötä kokeilualue saisi myös kokonaisvastuun työllisyyspal-veluiden tarjoamisesta kaikille työttömille nuorille ja maahanmuuttajille, jotka ovat vauhdikkaasti ikääntyvälle Mikkelin seudulle erityisen tärkeitä kohderyhmiä.

Erityisen merkittävänä puutteena Mikkelin kaupunki pitää sitä, että perusteet liittyen kokeilujen jälkei-seen aikaan ja tähän liittyvään tavoitetilään puuttuvat. Työllisyyden kuntakokeilut toimivat työ- ja elin-keinoministeriön kokeiluhakuilmoituksen mukaan välivaiheena pysyvälle ratkaisulle, jossa kuntien tai kuntien yhteenliittymien rooli työllisyydenhoidossa laajenee. Toivottavaa on, että tämä tavoitetila il-maistaan selkeästi varsinaisessa lakiesityksessä.

Mikkelin kaupunki pitää tärkeänä kokeilun toteutuksen kannalta, että kokeilun lopullisesti vahvistettava resurssijako huomioi lakiluonnoksen mukaisesti siirtyvän asiakaskohderyhmän koon, palvelutarpeen sekä nykyisen palvelutason.

Lakiluonnokseen sisältyvää taulukkoa kokeilujen henkilöstöresurssista on näin pidettävä valtakunnallisena viitearvona, jota tarkennetaan alueellisesti siten, että paikallisten asiakasprofiilien erot ja niiden mukaiset palvelutasot tulevat huomioituiksi.

Kokeilun aikataulun osalta on yleisesti todettava, että kokeiluun liittyvien yksityiskohtien ratkaisemiseen, alueellisten yhteistyörakenteiden sopimiseen, henkilöstön ja asiakasvastuiden siirtymiseen, riittävään perehdyttämiseen sekä laite- ja toimitilakysymyksiin pitää varata riittävästi siirtymäaikaa. Työllisyyskokeilu pitää valmistella siten, ettei muutos aiheuta riskejä työttömien työnhakijoiden toimeentulolle tai alueen lakisääteisten työvoima- ja yrityspalvelujen tarjonnalle.

Työllisyyskokeilut olisi toivottava toteuttaa tästä riippumatta vähintään 2,5 vuoden mittaisina, jotta kokeiluille voidaan varmistaa riittävän pitkä seurantajakso.

Kokeilulakia valmisteltaessa huomioitavaa:

1. Kokeilujen resurssijako on voitava tarkistaa ja vahvistaa paikallisesti alueelliset erityispiirteet huomioiden ja niiden mukainen palvelutaso säilyttäen. Mikkelin kaupunki hyväksyy lakiluonnoksen ehdotuksen resurssijaon valtakunnalliseksi perusteeksi, mutta edellyttää ettei se voi johtaa siihen, että nykyinen alueellinen palvelutaso alenee kokeilun johdosta. Lisäksi kokeilujen aikana resursointia on tarkistettava määräajoin suhteessa lainsäädännön ja asiakasvolyyymien muutoksiin.
2. Työllisyyden kuntakokeilun tavoitteena on valmistautua kuntien vastuun pysyvään vahvistamiseen julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden järjestäjänä. Lakiluonnoksessa kokeilun pitkän aikavälin tavoitteet on kuvattu vaillinaisesti ja esimerkiksi yhteys työvoimapolitiikan pysyvään palvelurakenteeseen, josta hallitus on kertonut linjaavansa myöhemmin, puuttuu kokonaan. Lisäksi lakiesityksessä todetaan, että "Kuntien järjestämismääräyksiin kuuluu vastuu kunnallisten palvelujen ja kokeilun piiriin kuuluvien palvelujen koordinaatiosta, sujuvasta asiakasprosessista ja palveluverkon toimivuudesta." Kuntien kannalta niiden toimintavapautta rajoitetaan siinä määrin, ettei järjestämismääräyksiä voida toteuttaa aikanaan kuntalaissa tarkoitettuna. Kunnathan eivät esimerkiksi pysty täysin päättämään palveluiden tuottamisesta ja esim. palveluntuottajien valinnasta eikä näin ollen täysin myöskään palveluiden laadusta, vaikka sopimusten seuranta kuuluu kunnalle. Kunnat eivät myöskään tee eräitä sitovia lausuntoja. Niillä ei myöskään ole oikeutta siirtää järjestämismääräyksiä toiselle kunnalle. Ne voivat kuitenkin sopia tehtävien jaosta kokeilualueen sisällä. Lakiesityksessä on syytä tarkentaa, mitä järjestämismääräyksiä käytännössä tarkoitetaan.
3. Lakiluonnoksen yhteistyövelvoitteeseen lukeutuvista toimijoista on säädettävä kokeilukuntaa ja TE-toimistoa laajemmalla minimikokoonpanolla, johon lukeutuvat vähintäänkin alueen ELY-keskus ja KEHA. Kokeilu tulee edellyttämään tiivistä kokeilukuntien ja valtion toimijoiden välistä yhteistyötä. Kokeiluasiakkaille on varmistettava mm. yhdenvertainen mahdollisuus TE-toimiston yrityspalvelujen ja ELY-keskuksen ostopalvelujen hyödyntämiseen. Kokeiluorganisaatioilla on lisäksi oltava mahdollisuus KEHA:n ja ELY-keskuksen työnhakijan palveluprosessin tukipalveluihin.
4. Työvoimakoulutusten asiakasvolyyymiä tai palkkatuen ja starttirahan määrärahaa ei voi kokeilujen osalta tiukasti kiintiöidä edellisvuosien tasoon. Kokeilulle on varmistettava mahdollisuus palveluiden käyttöasteen kasvattamiseen kokeilun tehostuneen asiakasohjauksen seurauksena.
5. Kaupunkien työllistymistä edistävälle monialaiselle henkilöstölle on varmistettava pääsyoikeus kokeiluasiakastietoihin. Näin varmistetaan mahdollisuudet monialaisen ja nykyistä henkilökohtaisemman palveluprosessin rakentamiseksi.
6. Kokeilulle esitetyt perinteiset työllisyysmittarit ovat puutteelliset ja niitä pitää täydentää kokeiluasiakkaiden hyvinvoinnin kytkeytyvillä mittareilla. Seurannassa on huomioitava kokeilujen rajattu kesto ja valitun kohderyhmän haastavuus, jolloin tuloksellisuutta ei voida luotettavasti mitata perinteisillä työllisyysmittareilla. Aikataulupaineen vuoksi on toivottavaa, että seurantaan voidaan tarvittaessa vaikuttaa kokeilun aikana kokeilulain antaman tavoitetilan mukaisesti.

Erityiset huomiot

1. Kokeilun resursointi ja sen tarkistaminen

Kokeilujen resurssisiirtojen valtakunnallista perusjakoa tulee tarkentaa paikallisesti, jotta alueelliset erot kokeilujen asiakaskohderyhmissä ja nykyisissä palveluissa voidaan huomioida ja asiakkaiden palvelutaso säilyttää samalla tasolla. Lisäksi resursointi on kokeilujen aikana tarkistettava määräajoin suhteessa mahdollisiin asiakasvolyymin ja lainsäädännön muutoksiin. Tämä on hallituksen esityksessä täsmennettävä osaksi kokeilualueen ja TE-toimiston välistä yhteistyövelvoitetta. Resursoinnissa on lisäksi huomioitava, että mikäli hallitus osoittaa kokeilujen aikana lisäpanostuksia kokeilun kohderyhmään kuuluvien työttömien työmarkkina-aseman vahvistamiseen, nämä resurssit on kohdennettava kokeilualueille. Kokeilujen vastuulle siirretään lakiluonnoksessa mainittu kohderyhmä, joka edelleen koostuu useista asiakasprofiileista (esim. nuoret alle 30-vuotiaat ja maahanmuuttajat). Näiden asiakasprofiilien suhteelliset osuudet vaihtelevat kokeilualueiden ja 15 maakunnallisen TE-toimiston välillä, minkä lisäksi eri alueilla on pitkäjänteisesti saatettu panostaa tiettyjen asiakasprofiilien tavanomaista intensiivisempään palveluun. Näistä alueellisista eroista ja paikallisista palvelutasoista johtuen resurssin kohdentaminen kokeiluihin ei voi perustua yksinomaan valtakunnalliseen laskentatapaan.

Lainsäädännön muutosten edellyttämä lisäresurssi on turvattava, koska lakimuutokset lisääisivät kunnan uusia tehtäviä. Lakiehdotuksella on tällöin merkitystä perustuslain 121 §:n 2 momentin sen säännöksen kannalta, jonka mukaan kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaisesti säädetäessä uusia tehtäviä on huolehdittava kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoritua velvoitteistaan. Mahdolliset muutokset julkista työvoimajä yrittäjäpalvelua koskevaan lainsäädäntöön eivät tällöin saa heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan tai omasta hallinnostaan.

Kokeilujen asiakasmäärien lisääntyminen on kokeilujaksolla myös todennäköistä, koska lakiluonnoksen mukaisesti työnhakijat eivät poistu kokeilun kohderyhmästä tilanteessa, jossa kokeilun asiakkuuden edellytykset eivät enää täytyisi (esim. työssäoloehto täyttyy kokeilun aikana). Tämän vaikutusta kohderyhmävolyymeihin on mahdotonta arvioida etukäteen. Arvio ei voi perustua esitetystä 2-3 vuoden kokeilussa vuosien 2017-18 kestoaltaan lyhyempien työllisyyskokeilujen asiakassiirtymiin, jotka toteutuivat erilaisen taloussuhdanteen jaksolla.

2. TE-hallintoon jäävien yhteisten palvelujen tarjoaminen kokeiluasiakkaille

Kokeilulain 17 § yhteistyövelvoitetta pitää laajentaa soveltuvilta osin siten, että myös ELY-keskuksen ja KEHA:n järjestämät työnhakijan palveluprosessia tukevat palvelut ovat soveltuvilta osin kokeilualueiden käytettävissä. Kokeilualueiden ja ELY-keskuksen yhteistyössä tekemät työllistymistä edistävät hankinnat pitää erityisesti sisällyttää yhteistyövelvoitteen piiriin. TE-toimiston asiakkaiden palveluprosessia tukevien KEHA:n ja ELY-keskuksen asiantuntija- ja oikeudellisen tuen palvelujen on tarvittaessa oltava kokeilujaksolla myös kokeilualueiden käytettävissä. Myös tästä on mainittava yhteistyövelvoitetta koskevissa perusteissa.

Yhteistyövelvoitteen perusteluissa on lisäksi taattava kokeiluasiakkaiden yhdenvertainen ja JTYP-laissa määritelty oikeus JTYP-lain palveluihin. Tämä on tärkeää, koska maakunnan TE-toimisto vastaa kokeilussa myös kokeiluasiakkaiden osalta mm. työnantaja- ja yrityspalveluiden järjestämisestä, työnhakijoiden valinnasta ELY:n ostopalveluihin (koulutuspalvelut) ja EURES-toiminnasta.

Alueellisten rekrytointipalvelujen kannalta on vähimmäisvaatimuksena, että maakunnallisilla TE-hallinnon yrityspalveluilla on käytettävissään koko työssäkäyntialueen asiakastiedot, jolloin tiettyjä rekrytointipalveluita voidaan tarjota kokeilujen ja TE-hallinnon yhteistyönä räätälöidyille kohderyhmille työssäkäyntialueittain. Näin vältetään ongelmat, jotka liittyvät siihen, että kokeilualueilla on käytettävissään vain oman asiakaskohderyhmänsä asiakastiedot.

3. Työvoimakoulutusten asiakasvolyymin sekä palkkatuen ja starttirahan määrärahojen kasvattaminen kokeilussa

Lakiluonnoksen viranomaisten toimintaan koskevia vaikutuksia on tarkennettava sen osalta, että kokeilualueille on turvattava mahdollisuus tehostaa kohderyhmänsä osalta palkkatuetun työn, starttirah-

halla tuetun yrittäjyyden ja työllistymistä edistäviin palvelujen osallistumisen määrää suhteessa sivulla 15 esitettyyn kohderyhmän vuoden 2018 vertailutasoon nähden. Perusteluihin on tarpeen lisätä maininta siitä, että kokeilulla on mahdollisuus lisätä näiden toimenpiteiden määrää tehostuneen ja nykyistä henkilökohtaisemman palveluohjauksen menetelmillä. Mikäli määrärahaikiintiölle halutaan vertailukohdaksi jokin viitevuosi, on sellaiseksi tarkoituksenmukaista valita vuosi 2019 sitä koskevien tietojen päivytyttyä.

4. Kaupungin monialaisen henkilöstön käyttöoikeudet TE-hallinnon asiakastietojärjestelmään

Lakiluonnoksen 12 §:ää ja sen perusteita on tarkennettava siten, että käyttöoikeus TE-hallinnon URA-asiakastietojärjestelmään voidaan myöntää sellaiselle kunnan sote-, koulutus- tai yritys- ja rekrytointipalvelua tuottavalle vir-kamiehelle, joka osallistuu monialaisiin työllistymistä edistäviin palveluprosesseihin. Näissä palveluprosesseissa toimeenpannaan lakiluonnoksen tarkoittamien tehtävien lisäksi mm. kunnan sosiaali- ja terveystoimialan, koulutustoimialan sekä kaupungin työllisyys- ja elinvoimatoimintojen tehtäviä.

Lakiluonnoksen erottelu kunnan yleisen toimialan mukaisten "työllisyyspalveluiden" ja "muiden" palveluiden välillä on käyttöoikeusasian kannalta puutteellinen. Asiakastietojen käyttöoikeuksista on säädettävä kokeilulaissa riittävän selkeästi ja tarkkarajaisesti, jolloin asia on joka tapauksessa perusteltava tarkemmin varsinaisen lakiesityksen yhteydessä. Tässä yhteydessä on tehtävä edellä esitetyt tarkennukset käyttöoikeuskysymyksiin kuntien monialaiset palveluprosessit huomioiden.

5. Kokeilun kesto ja vaikuttavuus

Esitysluonnoksen toimeenpanon ja seurannan yhteydessä esitettyjä vaikuttavuusmittareita on tarkennettava siten, että mittarit ilmentävät laajemmin kokeilukohderyhmän hyvinvoinnin kehittymistä.

Työllisyyskokeilun aikataulupaineesta johtuen kokeilulaissa voitaisiin mm. esittää mittaamiselle tavoitteet ja seurattavia mittareita voidaan kehittää ja valmistella poikkihallinnollisesti myös kokeilujen toimeenpanon aikana. Mikäli kokeilualueet seuraavat tällaista vaikuttavuutta itsenäisesti on riski siitä, että kokeilusta ei synny vertailukelpoista tietoa kokeilualueiden välillä. Esitysluonnoksen mittarit eivät kuvasta niitä muutoksia, joita monialaisella ja nykyistä henkilökohtaisemmalla työnhaun mallilla halutaan vahvistaa. Seurannassa voitaisiin esimerkiksi kiinnittää huomiota työnhakijoidenohjautumiseen työkykyselvitykseen tai päihde- ja mielenterveyspalveluihin. Pitkäjänteisesti tarkasteltuna on yhteiskunnan etu, että työnhakijat pääsevät tällaisiin tilannettaan ensisijaisesti hyödyntäviin palveluihin, jolloin työnvälitys- ja rekrytointipalvelut voidaan kohdistaa niitä tosiasiaassa tarvitseville työnhakijoille. Palvelutarpeensa mukaiseen palveluun ohjatut asiakkaat siirtyisivät polullaan tarkoituksenmukaiseen aikaan julkisten työnvälitys- ja rekrytointipalvelujen piiriin. Vaikuttavuutta ajatellen kokeiluasetus ei myöskään tarjoa moitteetonta vertailuasetaelmaa eri alueiden välillä. Kokeilualueella vaativaa kohderyhmää palvelevan kokeilun tuloksellisuutta ei pidä vertailla alueen paremmassa työmarkkina-asemassa olevia työnhakijoita palvelemaan TE-toimistoon. Kokeilualueet tulee osallistaa vielä nykyistä tiiviimmin seurantamittareiden suunnitteluun kytkeytyvään työhön.

6. Riittävä Perehdytys

Lakiesityksessä esitetään yhteistyövelvoitetta kokeilualueen ja Työ- ja elinkeinotoimiston välille. Mikkelin seutu ei ollut viimeisimmässä kokeilussa mukana, joten nykyiset prosessit ovat vieraita ja vahvaa tukea tarvitaan varmasti koko kokeilun ajan, mutta erityisesti valmistelu- ja siirtymävaiheessa. Sen vuoksi koemme tärkeänä, että esityksessä kiinnitetään erityistä huomiota nykyisten Työ- ja elinkeinotoimiston prosessien riittävään perehdytykseen ja tukeen kokeilualueille.

7. Mikkelin kaupunki yhtyy kokonaisuudessaan Kuntaliiton esittämiin kommentteihin kokeiluun liittyen 30 Km?

Työllisyyttä voisi parantaa tehokkaasti helpottamalla lakimuutoksilla itsensä työllistämistä. Kevyt yrittäjyys on nousussa ollut jo kauan. Itsensä työllistäjä nimensä mukaan pyrkii työllistämään itsensä. 4 kk koeaika on kovin lyhyt, mikä on nyt voimassa.

2. Karenssi pois työn lopettamisesta. Eli Jos työtön ottaa uuden työn ja lopettaakin sen koska ei kykene siihen. Ei ole järkevää pitää tästä karenssirangaistusta, kun nimenomaan pitää uskaltaa ja saada kokeilla kaikkia uusia, useitakin pätkäytöitäkin nykyajan mukaan.

2. Uusia osuuskuntia perustetaan työttömille pätkäyrittäjille ja itsensä työllistäjille! itsensä työllistäjä voi olla parturi, rekkakuski, korjaaja, konsultti, kädentaitaja. Kunnat voisi perustaa näitä osuuskuntia. Heillä on usein tyhjiä tilojakin, joissa voi olla atk korjaus, taidepiste aloittaville yrittäjille. Pienet kunnat pystyisi tähän myös. Osuuskunnassa puolison tai perheenjäsenen tulot ei muutu, jos perheessä on osuuskunta yrittäjä.

Tähän nyt tärkein lakimuutos että yrittäjätulo vähentää päivärahan ja että te toimisto ei arvioi enää saako työtön olla kevyt eli osa aikainen yrittäjä. Vaan työtön saa ihan selkeän lain luvan olla kevytyrittäjä ilman selvitystä te toimistoon. Kela laittaa sitten päivärahan maksuun, jos sitä jää maksettavaksi.

3. Kunnat voisivat miettiä pitkän tähtäimen suunnitelmia kunnan kehittämiseen ja työpaikkoihin luovasti ja laajasti, ei vain sakoista välttymistä ja palkkatuen jälkeen työttömän työn lopettamista. Mitä useinkin tapahtuu.

4. Työllistymissuunnitelma aina asiakkaan toiveen mukainen. Tällöin se vie elämää eteenpäin pitkälle. Kuntouttavaan työtoimintaan ei terveitä, koska se vie turhaan resursseja silloin. Samoin selkeästi hyvin sairastunut ei ihan heti työllisty, ja hän ei kuulu työllistämispalveluun.

5. Ehdoton vaitiolo kunnissa jos työtön on töissä palkkatuella tai kuntouttavassa. Nykyisin koko iso työpaikka usein tietää kuka on palkkatuella tai kuntouttavassa ja on tilanteita joissa ihmisiä nimitellään tyhmäksi, orjaksi, huonommaksi, siellä työpaikalla. Työpaikkakiusaamisen muoto sekin on. Lyhyesti, yrittäjyys helpoksi. Vaikka vain se yhden ihmisen eli itsensä työllistäminen. Uskon että hyviä muutoksia tulee voimaan. Kiitos.

77 Hämeen ELY-keskus

Hämeen ELY-keskuksen kommentit Työllisyyden kuntakokeilulain luonnokseen

Aiempien kokeilujen vaikutuksien arvioinnissa ei ole pystytty osoittamaan kokeilujen vaikutuksia työllisyyteen ja erityisesti työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Millä tavoin kokeilussa seurataan ja arvioidaan kokeilun alueen toiminnan vaikutusta työllisyyden kehitykseen verrattuna muihin alueisiin ja eri järjestämismuotoihin? Arvioinnit tulisi toteuttaa siten, että ne ovat käyttökelpoisia myös kokeilun jälkeen.

Palveluhankintojen kehittämisen keinoina on usein esitetty mm. innovatiivisia hankintoja, tulospöytäkarttoja ja vaikuttavuuden mittaamista. Kokeilulaissa viitataan JTPYL-lakiin, joka kuitenkin rajaa melko tiukasti hankittavien palvelujen sisällön ja voi estää kokeilun alueella esitettävien uudenlaisten palveluiden hankinnat. ELY-keskuksen, TE-toimiston ja KEHAN lisäksi myös kuntien on mahdollista hankkia asiakasryhmille muita kuin JTYP-lain mukaisia palveluja, mutta kuinka moni kokeilun alue on esittänyt lisäystä omaan hankintavolyymiinsa? Rahoitustaulukoista voi saada virheellisen kuvan, että kokeilun alueella siirtyisi valtion rahaa tällaisiin hankintoihin ja hankintoja voitaisiin tehdä JTYP-lain sisältöä huomioimatta.

Kuinka suuriksi muodostuvat kuntien tarjoamien palvelujen erot, kun kunnat järjestävät palvelut itsenäisesti? Aluehallintoviranomaisen valvontavastuu on palvelun käyttäjän näkökulmasta etäinen ja kanteluun perustuva tutkintakynnys on korkea.

Määrärahojen jaossa ja käyttösuunnitelmassa tulisi huomioida palvelujen käytön kokonaiskuva ja ohjeistaa kokeilun alueita huomioimaan palvelujen käytössä erityisesti asiakkaan palvelutarve ja palvelujen vaikuttavuus. Lisäksi tulisi huomioida, että yhden palvelun osuus kokonaistarjonnasta ei tulisi poiketa merkittävästi eri alueiden välillä (esimerkkinä osaoptimointia kuntouttavan työtoiminnan käytöstä ensisijaisena ratkaisuvaihtoehtona).

Hämeen ELY-keskus haluaa olla nyt valmistelussa olevassa muutoksessa mukana ja haluamme tuoda omaa osaamista ja tietoa alueen ja kokeilun hyväksi ja hyödyksi. Esitämme omana osaamisalueena erityisesti hankintoihin, palveluiden ohjaamiseen sekä palveluiden kehittäminen liittyvää osaamista ja asiakaskokemusta.

Millä tavoin ELY-keskus ja TE-toimisto voivat osallistuvat kuntakokeilun yhteistyöhön, ohjaamiseen ja tuoda laajan osaamisen ja kokemuksen uuden organisaation hyödyksi? Esitysluonnoksessa mainitaan ainoastaan yhteistyöryhmä, jonka tehtävissä on viitattu vain hankintoihin. Onko yhteistyöryhmällä muita tehtäviä ja kuinka muu laajempi yhteistyö organisoidaan?

Yrityspalveluiden osalta toteamme, että niitä ei tulisi siirtää kokeilualueille, sillä mm. rekrypalveluiden ja yrityskontaktoinnin avulla palvelee TE-toimistoon siirtyvää asiakasryhmää. Yrityspalveluilla on edellä mainittujen toimintojen lisäksi läheistä yhteistyötä ELY-keskuksen muiden yrityspalvelujen kanssa ja kokeilualan ulkopuolisten kuntien sekä elinkeino-yhtiöiden kanssa.

78 Etelä-Pohjanmaan TE-toimisto

Yleistä

TE-palveluiden osalta on toteutettu monenlaisia kokeiluja ja myös eri kuntakokeiluja mm. vuosina 2012-2015 ja 2017-2018. Mitkä ovat olleet kokeilujen tulokset, miten niitä on analysoitu ja onko niillä ollut merkittävää vaikutusta pidempikestoisiin ja vaikuttaviin työllistymisiin tai TE-palvelujen kehittämiseen?

Nyt on käynnistymässä taas uudet kokeilut, joka osaltaan pirstaloivat alueen työllisyshoitoa. Toivottavaa olisi, että käynnistyville kokeiluille löytyisi riittäviä/ samankaltaisia vertailualueita, joista saataisiin luotettavaa vertailutietoa ja myös valtion toiminnankin toteutumien osalta. Vertailu-tiedon saaminen olisi toimintojen kehittämisen kannalta tärkeää. Kokeiluihin hakeutumisen aikataulu oli kovin lyhyt, joka ei mahdollistanut kuntien perusteellisempaa paneutumista siihen kokonaisuuteen, mitä ko. asiakasryhmien kokonaisvaltainen palvelujen tuottaminen ja järjestäminen edellyttäisi.

Kohta 2.2. Nykytilan arviointi

Nykytilan arviointi osiossa tuodaan esille mm. kuntien ja työ- ja elinkeinohallinnon välisen yhteistyön tulosten riittämättömyys ja kokemus, että mm. asiakasohjaus ja päätösten teko ovat hitaita, jotka ovat vaikeuttaneet kuntien mahdollisuutta ohjata asiakkaita kuntouttavaan työtoimintaan tai muihin palveluihin. Asiakkaiden palvelutarve kuitenkin määrittelee ensisijaisesti sen mihin asiakas ohjautuu ja monen asiakkaan kohdalla sosiaali- ja terveyspalveluihin pääsy olisi ollut ensisijainen palvelu, joita ei ole ollut riittävästi saatavilla. Nykylainsäädäntö on mahdollistanut jo nyt kuntien ja valtion yhteistyömahdollisuudet ja on ollut pitkälti alueista riippuvaista, miten tähän yhteistyöhön on tartuttu ja sitouduttu sekä haluan kehittää yhteisiä palveluita. Yhteistyötä edistäisi yhteiset tietojärjestelmät, jotka edes asiakkaan suostumukseen perustuvina eivät ole laajemmin nyt mahdollisia. Kunnallisten työllisyyspalvelujen vahvuutena pidetään paikallisten työmarkkinoiden mahdollisuuksien tuntemista ja asiakaslähtöisyyttä. Haasteena voidaan kuitenkin arvioida, miten paikallisuus kenties voi myös hidastaa laajemman alueen työmarkkinoiden toimivuutta ja siten laajemmin työvoiman saatavuutta.

Kohta 3 Tavoitteet

Kokeilun tavoitteena on mm. saada tietoa siitä työllistyvätkö asiakkaat paremmin avoimille työmarkkinoille tai ohjautuisivatko nopeammin koulutuksiin valtion ja kunnan yhteistyöllä. Tärkeää olisi saada asiakaskohderyhmän osalta tietoa heidän työllisyysasteen muutoksista.

Seurannan kannalta on haasteellista vertailualueisiin nähden se, että kokeilualueille ei siirry palveluihin liittyvää kokonaisprosessia ja työnantajayhteistyön laajuus jää kokeilujen osalta epäselväksi. Kokeilualueiden haasteeksi jää myös, miten yhteistyö TE-toimiston yrityspalvelujen kanssa jatkossa järjestetään ja tekevätkö kokeilualueet minkä tyyppistä yhteistyötä alueen työnantajien kanssa. Työnantaja yhteistyössä voi tulla päällekkäistä toimintaa, kun samalla alueella toimii sekä valtio että kunta työllisyyden hoidossa.

Kohta 4.1 Keskeiset ehdotukset

Kannatettavana pidetään sitä, että kohderyhmän asiakkuus jatkuu kokeilualueilla, vaikka asiakkuuden edellytykset olisivat poistuneet. Tämä vähentää ja selkeyttää asiakasprosesseja ja turhia siirymiä kokeiluaikana.

Työttömyysturvatehtävien osalta asiakkaita koskevat lausunnot, jotka yksittäinen virkailija voi antaa, pitäisi pystyä antamaan osana asiakasvastuu prosessia kuten työttömän työnhakijan työttömyysturvalla tai maahanmuuttajan omaehtoisen koulutuksen tukemisen edellytyksienkin osalta tehdään. Lausuntojen anto eri virkailijan kuin vastuuvirkailijan toimesta on tehotonta ja aiheuttaa päällekkäistä työtä, koska ennen lausunnon antamista on tutustuttava asiakastapaukseen, jonka jo toinen virkailija on tehnyt.

TE-toimistosta tapahtuvien virkamiessiirtojen osalta tilanne tulee olemaan haasteellinen. Virka-mies-siirrot tulisi olla pääsääntöisesti kokonaan kokeilukuntien työnjohdon alle siirtyviä ja vain poikkeustapauksissa voisi neuvotella alueellisesti osittaisesta siirtymästä. TE-toimistoissa on tällä hetkellä monia tehtäviä, joita hoidetaan keskitetysti ja ne vaativat erityisosaamista. Henkilösiirrot tulevat pirstaloimaan sekä kuntiin meneviä- että TE-toimistoon jääviä tehtäviä. Asiantuntemus voi molemmissa tapauksissa jäädä joissakin tehtävissä hyvin yksittäisten virkailijoiden varaan ja lomat ym. tilanteet aiheuttavat haavoittuvuutta tehtävien hoitoon.

Virkamiessiirroista todetaan myös, että siirrot edellyttäisivät sekä virkamiehen että vastaanottavan kokeilualueen suostumuksia. Haasteeksi voi muodostua se, että riittävää halukkuutta siirtoihin ei synny, jonka johdosta joudutaan turvautumaan muunlaisiin päätöksiin. Huolta on aiheuttanut TE-toimistoissa myös se, miten virkamiehet tulevat sijoittumaan kuntien toimipaikkoihin ja aiheuttaako se lisäkustannuksia TE-toimistoille mm. matkakustannusten muodossa. Tämä mahdollinen lisäkustannus tulisi huomioida TE-toimiston toimintamenoissa. Kuntien edellytettiin lisäävän myös omia resursseja työllisyys- ja siten turvaavan asiakkaille parempia palveluita. TE-toimistoon pitäisi jäädä myös riittävät htv resurssit, että asiakkaiden palvelutaso ei heikkenisi. Esityksen mukaisesti on kannatettavaa, että kokeilualueet veloitetaan käyttämään valtakunnallista asiakastietojärjestelmää.

Kohta 4.2 Kokeilun pääasialliset vaikutukset

Kokeilut tulevat kuormittamaan TE-toimistoja ennen kokeiluja ja myös kokeilujen aikana. Aiemmat kokeilukokemukset ovat osoittaneet, että asiakkaat ovat olleet paljon yhteyksissä TE-toimistoihin ja heidän ohjaus kokeiluihin vaatii työpanosta. Myös kokeiluun siirtyvien virkailijoiden opastus ja konsultointi on vaatinut oman työpanoksen sekä alussa mutta myös kokeilujen aikana, joka tulisi huomioida myös resurssimitoituksissa.

Kokeilujen odotetaan kasvattavan osaavan työvoiman tarjontaa ja kokeilualueilla arvioidaan olevan paremmat mahdollisuudet työnantajien tarpeiden huomioimiseen ja piilotyöpaikkojen löytämiseen. Tämä kokonaisuus jää toisaalta epämääräiseksi koska työnantaja- ja yrityspalvelut jäävät TE-toimiston vastuulle. Suuri riski on työvoiman liikkuvuuden niin ammatillisen kuin alueellisenkin väheneminen. Tällä voi olla merkittävä vaikutus koko laajemman alueen työmarkkinoiden toimivuuteen ja voi olla uhkana myös työllisyysasteen nousulle. Päinvastaisessa tilanteessa työvoiman tarjonta paranee ja kohtaanto-ongelmat vähenevät, mutta se edellyttää kokeilualueiden sitoutumista vastaamaan laajempaan työvoimatarpeeseen kuin vain oman alueen tarpeeseen.

Asiakkaiden yhdenvertaisuus ei ole itsestään selvä kokeilukuntienkaan alueella. Osa asiakkaista voi saada lähipalvelua ja kokeilun ulkopuoliset kohderyhmät eivät sitä saa samojen kuntien alueella. Kokeiluun osallistuvilla voi olla tarjolla enemmän palveluja kuin muille, riippuen kuntien lisäpanostuksista.

79 Hämeenlinnan seudun (Hattula, Janakkala ja Hämeenlinna) kunnat

Hämeenlinnan seudun kunnat päättävät antaa edellä esitetyt kommentit työllisyyden kuntakokeilun lakiluonnokseen. (Hämeenlinnan kaupunki KH 20.1.2020 § 23, Janakkalan kunnan KH 18.11.2019 328 §, Hattulan kunta) Hämeenlinnan seudun kunnat päättävät kokeiluun osallistumisesta tai kokeilusta pois jättäytymisestä 17.2.2020.

Yleiset huomiot

Lakiluonnoksessa mainitaan, että resurssien yhdistämisen ja päällekkäisen toiminnan poistumisen arvioidaan tehostavan työllisyyspalveluja, lisäävän työttömien työllistymistä avoimille työmarkkinoille ja vähentävän työllisyyden julkiselle taloudelle aiheutuvia kokonaiskustannuksia.

Vuosien 2017 - 2018 kuntakokeilussa kuntien työmarkkinatukimaksut vähenivät koko maan keskiarvoon nähden selvästi vain Lapin kokeilualueella, kun taas muilla muutos oli pienempi tai koko maan kehitystä vastaava. Lakiluonnoksessa todetaan myös, että vaikutukset julkiseen talouteen ovat epävarmoja, koska kokeilu on seurantajaksona lyhyehkö. Tästä johtuen lakiluonnoksen taloudelliset vaikutukset tulisi arvioida nykyistä tarkemmin.

Lausuntopyynnössä on maininta, että esitys ei lisäisi kokeilualueen kuntien menoja. Tämä kirjaus on syytä jättää lakiin.

Kyseessä on kolmas työllisyyden kuntakokeilu. Työllisyysvaikutusten arviointia ei voitu ensimmäisessä kokeilussa toteuttaa. Toisessa kokeilussa saavutettiin tavoitteet pitkäaikaistyöttömyyden ja työmarkkinatukimenojen laskun osalta. Arviointia vaikeuttivat kokeiluhankkeiden kohderyhmien ja palvelumallien väliset erot sekä vertailuasetelmien puute. Miten tässä kuntakokeilussa varmistetaan, että arviointi voidaan toteuttaa laadukkaasti?

Kuntakokeilun tavoitteena on "saada aiempiin kokeiluihin nähden selville vaikuttavimmat kuntien järjestämien palveluiden tuottamisen tavat." Tämän kuntakokeilun aikana/sen tuloksena tulee saada aikaan pysyvämpi ratkaisu siihen, miten työllisyyden hoito jatkossa toteutetaan ja kokeiluun osallistuvat alueet/kunnat pääsevät vaikuttamaan tulevan lain sisältöön sekä kokeilujen välituloksia hyödynnetään lain valmisteluprosessissa (Kohta Tavoitteet (9-10/44). Pitää olla selvemmin laissa tämä kokeiluun osallistuvien alueiden mahdollisuus olla osallisena pysyvän lain valmistelussa. Seurannassa tulee varmistaa myös kokeilun vaikutus pitkäaikaistyöttömyyteen.

Yrityspalvelujen rooli kuuluu lakiluonnoksen mukaan kunnan yleiseen toimialaan. Kunnan näkökulmasta myös tämän osa-alueen (elinvoima) tulisi kytkeytyä tiiviimmin kuntakokeilun piiriin. Tämän osalta kuntien ja TE-palvelujen roolia tulee selkeyttää ja tarkentaa; yrityspalveluiden ja elinvoiman kehittäminen on keskeinen osa kuntien toimintaa.

Lakiluonnos sisältää työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen yhteistyövelvoitteen. Lakiin tulee kirjata myös yhteistyöstä ELYn kanssa. Mikäli lakiluonnokseen tulee lausuntojen perusteella merkittäviä muutoksia, tulee se saattaa vielä organisaatioihin uudelleen kommentoitavaksi. Lakiluonnoksessa on vielä useita täydennettäviä kohtia, keskeneräisiä lauseita ja puuttuvia asioita. Tämä luo oletuksen, että lakia on valmisteltu kiireellä.

Kokeilulaissa tulee olla mahdollisuus kehittää ja päivittää JTYP-lain mukaisia palveluita vastaamaan paremmin asiakkaiden yksilöllisiä tarpeita (uusia palveluita katsotaan JTYP-lain mukaiseksi toiminnaksi).

Hämeenlinnan seudun kunnat edellyttää, että seuraavia asiakokonaisuuksia tarkennetaan kokeilulakia valmisteltaessa:

1. Tämän kuntakokeilun aikana ja sen tuloksena tulee saada aikaan pysyvämpi ratkaisu siihen, miten työllisyyden hoito jatkossa toteutetaan. Kokeiluun osallistuvat alueet ja kunnat pääsevät vaikuttamaan tulevan lain sisältöön sekä kokeilujen välituloksia hyödynnetään lain valmisteluprosessissa. Kuntakokeilun hakuilmoituksessa puhuttiin kolmesta vaiheesta. 3. vaihe pitää kirjata selkeämmin HE:n esitykseen.

2. Myös kokeiluille tulisi antaa selkeä työvoiman ja osaamistarpeiden kohtaantoon ja yrityspalveluihin liittyvä tehtävä ja yhteistoiminnalla kokeilualueiden ja TE-toimistojen välillä tulisi varmistaa esimerkiksi työvoiman liikkuvuuteen liittyvät kansalliset intressit.

HE:n esityksen mukainen resurssienjako johtaa aliresursointiin sekä siirtyvien henkilöiden määrän että näihin tehtäviin liittyvän osaamisen osalta. On epätarkoituksenmukaista erottaa yrityspalvelut ja henkilöasiakaspalvelut kokeiluissa toisistaan, etenekin, kun kokeiluissa tavoitellaan osaamiseen ja työvoiman saatavuuteen sekä kohtaantoon liittyviä uusia ratkaisuja.

3. Lakeja työllistymistä edistävästä yhteispalvelusta, kuntouttavasta työtoiminnasta, sekä kotoutumisen edistämistä sovellettaisiin kokeilualueilla siten, että TE-toimisto ei osallistu mainituissa tarkoitettujen suunnitelmien laatimiseen ja suunnitelmassa kirjattujen palveluiden tuottamiseen. Kolmi-kannan poistaminen edellyttää muutoksia mainittuihin lakeihin.
TYP-yhteistyö ja sen kehittäminen sisältyvät kuntakokeiluun. TYP-lakia sovelletaan KELA yhteistyöhön. Tämä tulee kirjata selkeästi kokeilulakiin.
4. HE esityksessä kuntien järjestämisvastuu koskee palveluiden koordinoitua ja palveluiden tuottamista. (§5 pykälän perustelut; 27/44) Koko 5§ selittävä osa tulee tarkentaa ja jäsentää uudelleen. Järjestämisvastuu pitää kirjata selvemmin. Jos kunnilla on järjestämisvastuu, mihin asioihin? Mitä tarkoittaa asiakkaan suuntaan?
5. Kokeilujen henkilöstöjen resurssijako on voitava tarkistaa ja vahvistaa paikallisesti alueellinen palvelutaso alenee kokeilun johdosta. Lisäksi kokeilujen aikana resursointia on tarkistettava määräajoin suhteessa lainsäädännön ja asiakasvolyymien muutoksiin. Lakiin tulee kirjata, että henkilöstöresursseja tarkastellaan säännöllisesti uudestaan ja arvioidaan HTV:n tarve. Tarpeen mukaan resursseja tulee lisätä.

80 Seinäjoen kaupunki, työllisyyspalvelut

Hallituksen esitykseen liittyen Seinäjoki kommentoi muutamia asioita. Esityksessä oli paljon ristiriitaisuuksia, mutta ne varmasti hioutuu kun laki kirjoitetaan.

1. Toisaalla lukee, että TE-hallinnosta siirtyvän henkilöstön toimitilat säilyy ennallaan ja toisaalla, että kokeilualueet saa päättää muuttuuko virkapaikka. Tässä vähän epäselvyyttä. Kun kuntakokeiluun liittyvät työntekijät pääosin työskentelevät fyysisesti samoissa tiloissa, säilyy hyvä yhteistyö sekä palvelun laadukkuus ja tasalaatuisuus.
2. Taulukko 3. Onko asiakasmäärien jakautuminen tarkistettu, pitääkö paikkansa? "Kaikki TE-toimiston vastuualueella olevat työnhakijat" kohta ei täsmää.
3. Vaikuttavuuden seuranta. Mitkä ovat vaikuttavuuden seurantaindikaattorit? Seurannassa on tärkeää laadun seuranta, palvelujen laadukkuus sekä henkilö- että työnantaja-asiakkaille. Kokeilun vaikuttavuutta voidaan kunnolla seurata mahdollisesti vasta vuosien päästä, etenkin jos vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien ihmisten polkujen eteneminen menee pala kerrallaan, palvelusta toiseen, ennen kuin varsinaisesti on vielä valmis työllistymään avoimille työmarkkinoille. Tässäkin huomioitava, että koko ajan asiakkaan tilanne menee eteenpäin ja oikeaan suuntaan.
Työnantajien palautetta on kuultava mm. oikeanlaisiin työnhakijaohjauksiin liittyen. Monet työnantajat ovat turhautuneet siihen, kun työnhakijoita pakotetaan hakemaan avoimia paikkoja ilman, että he oikeasti haluavat juuri sitä työtä. Tämä on silkkää työnantajien ja työnhakijoiden ajan tuhlausta. Hyödynnetään palvelut siis järkevästi ja keskitytään oikeaan kohtaantoon. Työtarjouksien seurannassa niiden laatu ja vaikuttavuus on ehdottomasti tärkeämpää kuin määrä.
4. Voiko lakiesitykseen lisätä maininnan inhimillisestä, henkilökohtaisesta, asiakkaiden todellisten tarpeiden mukaan muotoilluista palveluista? Palveluiden tarkoitus on viedä asiakkaiden asioita eteenpäin niin, että asiakas on myös itse sitä mieltä että palvelu on hänelle oikea. Tärkeää on varmistaa asiakaslähtöisellä, inhimillisellä kohtaamisella se, että asiakas uskaltaa kertoa työntekijälle oikeat tavoitteensa. Täten saamme vaikuttavuutta, emme sillä että pistetään vääristä lauseista työtömyysturva poikki. Vallankäyttö liittyen ihmisten talouteen ei ole inhimillistä.
5. Kokeilun päätyttyä vuonna 2022 ei voi toimia niin, että palvelut siirtyvät takaisin TE-toimistoille. Kuinka tosissaan valtio ja kunta ovat kehittämässä kokeilualueiden TE-palveluita, jos kokeilun jälkeen kaikki palautuu ennalleen? Kokeilun tavoite on mielestämme pysyvän muutoksen hakeminen ja palveluiden siirtyminen kuntien vastuulle pysyvästi.
6. Pykälät:
13§ Ilmoitus työllistymistä edistävästä palveluista. Onko uusi asetus? Onko ilmoitukset maksajalle luonteeltaan sellaisia, että vaaditaan niiden lisäksi myös asiaan liittyvä lausunto TE-hallinnolta? Voiko TE-hallinto kyseenalaistaa ilmoituksen työllistymistä edistävästä palveluista ja pyytää siihen muutosta? Onko välttämätöntä luoda uusi ilmoitusjärjestelmä, kun voisi vain antaa kokeilu-alueen määrittelyille työntekijöille mahdollisuudet tehdä olemassa olevia lausuntoja? Lausunto-mahdollisuus on oltava kokeilualueilla. Peruslausunnot ovat oleellisia työn sujuvuuden kannalta, asiat etenevät tällöin nopeasti.
Moitittavaan menettelyyn liittyvät lausunnot voisivat jäädä TE-hallinnolle.

81 Kohtaamo-hanke ESR

Hallituksen esityksessä todetaan, että kokeilualueilla olisi mahdollisuus kehittää ja innovoida asiakkaan palveluja uudenaikaisiksi kokonaisuuksiksi. Haluamme muistuttaa, että uusia palvelumalleja rakennettaessa erityisesti nuorten ja nuorten aikuisten osalta on tärkeää huomioida olemassa olevat Ohjaamot ja niiden monialaiset palvelut. Ohjaamot kokoavat yhteen useita nuorten tarvitsemia asiantuntijoita yli hallintorajojen, jolloin palvelujen saavutettavuus paranee. Tätä työtä on tehty nuorten Ohjaamoissa useimmilla kokeilualueilla jo vuosia. Erityisesti Ohjaamojen roolia olisi mahdollista kasvattaa nuorten palveluekosysteemissä, jolloin työllisyydenhoito voisi yhdistyä tehokkaammin myös muihin neuvonta- ja ohjauspalveluihin.

82 Suomen Kasvupalveluiden tuottajat ry Kaspä

Kokeilussa tulee valtion ja kuntien yhteistyön ohella ottaa tiiviisti mukaan koko tontin toimijat eli myös palveluntuottajat, jotta nähdään yhdessä tekemisen malli kokonaisuudessaan. Lain kirjauksessa tätä tulisi korostaa entisestään.

2) Esityksen mukaan jokaiselle kokeilualueelle muodostetaan yhteistyöelin, joka koostuu valtion ja kuntien toimijoista sekä muista sidosryhmistä. Kaspä esittää, että alueellisissa yhteistyöelimissä tulee olla palveluntuottajien edustus mukana. Vain tällöin voidaan aidosti kehittää yhteistyötä kaikkien toimijoiden kanssa.

3) Esitämme myös huolen yhdenvertaisista palveluista alueilla TE-toimiston ja kuntien asiakkaiden kesken. Toivommekin TEMin vahvaa koordinaatiota asiassa, jotta nykyisenkaltaiset palvelut säilyvät TE-toimistoissa ja myös TE-toimiston asiakkaaksi jääville tulee yhtäläinen mahdollisuus henkilökohtaiseen palveluun ja palvelupolkuihin niillä alueille, joilla kokeilua ei toteuteta.

4) Kuntien itse hankkimat palvelut täydentävät ELY-keskusten kautta tarjottavia palveluita. Näemme ongelman, että kuntien omat palvelut eivät kuitenkaan voi olla työttömyysturvallain mukaisesti veloitettavia. Tämä asettaa eri palvelut epäsuhtaiseen asemaan ja vääristää palvelutarjontaa sekä aiheuttaa mahdollisesti eriarvoista asemaa asiakkaan näkökulmasta. Toivomme, että kokeilu-lain myötä tehtäisiin muutos myös työttömyysturvallainsäädäntöön, jotta palveluista tulisi mahdollisimman toimivat ja yhdenvertaiset.

83 Porvoon kaupunki

Porvoon kaupunki haluaa todeta yleisesti Työllisyyden kuntakokeilulakiluonnoksesta seuraavaa: Kaupunki toteaa, että lakiesityksestä olisi tullut pyytää viralliset lausunnot vähintään kaikilta niiltä kunnilta, jotka ovat virallisesti ilmoittaneet halukkuutensa osallistua kokeiluun. Aikataulu tai poliittinen tarkoituksenmukaisuus ei voi olla esteenä kuulemiselle asiassa, jossa kaupunki on asianosainen, ja joka mahdollisesti vaikuttaisi merkittävästi kaupungin toimintaan ja talouteen. Myös kokeilun resursienjako ja yhteinen tavoiteasetanta olisi edellyttänyt parempaa ja laajempaa kuntien kuulemistä etukäteen. Tiukka valmistelu-aikataulu ei käytännössä mahdollistanut mm. itäisen Uudenmaan yhteistä kokeiluhakemusta.

Kaupunki pääpiireissään kannattaa työllisyyden kuntakokeilua. Kuitenkin samalla on todettava, että lakiluonnoksesta ilmenevien tavoitteiden kuvauksen tulisi olla yhteensovitettu toisaalta hallitusohjelman ja budjettiriihen kirjausten sekä erityisesti kokeilun hakuilmoituksessa ilmoitettujen tavoitteiden kanssa. Porvoon kaupunki on ilmoittautunut hakeutuvansa kokeiluihin sille asetettujen tavoitteiden perusteella.

Huomionarvoista on, että lakiluonnoksen tavoitteissa on ristiriitaa aiempien julkituotujen linjausten kanssa. Tavoitteeksi on esitetty mm. miten työllisyyspalveluiden järjestämistehtävän vaikuttava siirto laajalla alueella ja suurella asiakasmäärällä toimeenpannaan onnistuneesti. Samanaikaisesti on kuitenkin asetettu rajoitteita esim. sille, miten suuri asiakasryhmä voi siirtyä TE-toimistolta kunnille. Kuten myöhemmin erityisesti Porvoon kaupungin osalta todetaan, voidaan em. asioiden olevan ongelmallisia esim. Uudenmaan maakunnan osalta.

Porvoon kaupunki haluaa lisäksi kiinnittää huomiota, että pelkkä päätös suhteellisen lyhyen ajanjakson kokeilusta ja sen tuloksien perusteella tehtävistä johtopäätöksistä ei ole tarkoituksenmukainen,

vaan kirjattuna lähtökohtana tulee olla kaupunkien mahdollisuuksien vahvistaminen työllisyydenhoidossa pysyvästi.

Työllisyyden kuntakokeilusta ja hakuprosessista erityisesti Porvoo kaupunkia koskien: Porvoon kaupunki ei ole hakemuksesta huolimatta (TEM:n ilmoitus 5.12.2019) työllisyyden kuntakokeiluun hyväksytyjen kaupunkien tai alueiden joukossa. Yleisen työllisyystavoitteen ja erityisesti kansalaisten tasapuolisen kohtelun näkökulmista päätös yli 50.000 asukkaan kasvavan kaupungin, jolla olisi ollut hyvät toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset edistää kokeilun päämääriä, jättämiselle ulos kokeilusta on vaikeasti perusteltavissa. Kaupunki myös kiinnittää huomiota siihen, että Porvoon hakemus arvioitiin hyväksi ja hylkäämisen perusteet olivat epäselvät. Porvoon mukanaolo kokeilussa olisi vahvasti tukenut hyvien lähtökohtien lisäksi myös alueen erityispiirteinä oleva vahva kaksikielisyys, joka huomioitaisiin kokeilun palvelutuotannossa. Myös kansallinen vertailu kokeiluun alustavasti hyväksytyihin kuntiin ja alueisiin ei tue perusteita jättää Porvoon kaupunkia kokeilun ulkopuolelle.

Uudenmaan osalta vain pääkaupunkiseudun alueen mukanaolo kokeilussa ei perustu kokeilun perimmäisiin ja julkilausuttuihin tavoitteisiin. Pelkkä ministeriön asettama viitteellinen tavoite, että ELY-keskuksen alueella kokeiluihin siirtyisi enintään 40 prosenttia TE-toimiston työnhakija-asiakkaista ei ole perusteena kestävä. Nyt kokeilun piiriin on Uudellamaalla hyväksytty 47 prosenttia em. asiakkaista ja mikäli Porvoo olisi ollut mukana kokeiluun hyväksytyjen joukossa, olisi viitteellinen luku ollut 49 prosenttia.

Ministeriö on perustellut reunaehdot sillä, että TE-toimiston tulisi säilyä toimintakykyisenä ja palvelutoiminnan häiriöttömänä. Hallitusohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalvelujen järjestämisessä ollaan vahvistamassa ja se puoltaa mahdollisuutta käyttää suurempaa joustavuutta tämän melko vaikeasti perusteltavissa olevan reunaehdon kohdalla. Kohderyhmän selkeä määrittely jättää riittävästi asiakkaita myös Uudellamaalla TE-toimistolle. Kokeilu toteutetaan pääasiassa siten, että osa nykyisestä TE-henkilöstöstä siirtyy kokeilukuntien työnjohdon alle säilyttäen hallinnollisen työsuhteensa TE-hallinnossa. Henkilöstöä siirtyy asiakasmäärien suhteessa. Kyseisillä järjestelyillä varmistetaan jo asiakkaiden yhdenvertainen palvelu eikä Porvoon kaupungin osallistumisella olisi arvioimme mukaan mitään vaikutusta TE-toimiston toimintakykyyn tai sen omien palveluiden häiriöttömään tarjontaan.

Kaupunki toteaa, että erityisesti Uudellamaalla alue- tai prosentuaalinen asiakasmäärärajaus, jolla resurssien, osaamisen ja tarpeen näkökulmasta Porvoo jätetään kokeilun ulkopuolelle, ei ole kansalaisten tai kuntien osalta tasapuolinen ja perusteltu. On myös kansallisesti haastavaa ajatella, että maan 21. suurimman kaupungin, jolla on kyky ja halu osallistua kokeiluun yhdessä muiden suurimpien kaupunkien ja alueiden kanssa, ulosjättämisellä voitaisiin saavuttaa joitain etuja itse kokeilun tai yleisen työllisyydenhoidon lähtökohdista. Myös alueen elinkeinoelämä ja koulutusyhteisöt ovat hakeumuksen takana.

Porvoon kaupunki edellyttää, että lain käsittelyn yhteydessä arvioidaan uudelleen mm. Porvoon kaupungin edellytykset hakeutua kokeiluun mukaan.

84 Suomen Uusyrityskeskus

Yleisesti

Kokeillun vaikuttavuutta arvioidaan erityisesti avoimille työmarkkinoille työllistymisen kautta. Yrittäjyys on huomioita ja laskettava tähän ja se olisi tärkeää mainita. Mainitsematta jättäminen antaa viestin yrittäjyyden väheksymisestä ja unohtamisesta, vaikka sitä ei tarkoitettaisikaan.

Kokeilun kohderyhmistä kahdessa

2) Työttömät työnhakijat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat alle 30-vuotiaat

3) Työttömänä olevat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat maahanmuuttajat ja vieraskieliset

yrittäjyys on erittäin potentiaalinen väylä työllistyä.

Maahanmuuttajien osuus Uusyrityskeskusten asiakkaista on ollut kasvussa jo vuosia. Osuus vaihtelee eri alueilla 5–35 %. Esimerkiksi pääkaupunkiseudulla osuus asiakkaista on noin 35 % ja asia-

kaskäynneistä jopa yli 40 %. Tätä selittää se, että maahanmuuttajien neuvontaa sisältyy tyypillisesti useampi asiakaskäynti.

Kokeiluilla on kuitenkin iso merkitys kaikille yrittäjäksi ryhtyville, koska myös starttirahan myöntäminen siirtyy kokeilualueille. Starttirahaan liittyvä neuvonta on keskeinen osa Uusyritysneuvontaa.

Nämä kaksi kokeilun keskeistä piirrettä johtavat siihen, että on välttämätöntä, että Uusyrityskeskukset otetaan mukaan yhteistyöhön sekä valtakunnallisesti että kaikilla kokeilualueilla. Kaikilla kokeilualueilla Kainuuta ja Lappia lukuun ottamatta toimii Uusyrityskeskus.

Lakiluonnoksesta

Julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin kuuluvat myös henkilöasiakkaan palveluprosessiin liittyvät asiantuntija-arvioinnit. Näitä arviointeja ovat yrittäjävalmiuksien ja yritystoiminnan edellytysten arviointi. Näitä asiantuntija-arvioita (starttirahalausuntoja) ostetaan eri ELY-keskusten alueilla varsin vaihtelevasti erilaisilta toimijoilta, osin myös Uusyrityskeskuksilta.

Arviointia keskeisempää olisi varmistaa, että henkilöllä on yrittäjävalmiudet ja että perustettavan yrityksen liiketoimintasuunnitelma on laadittu niin, että yrityksellä on edellytykset menestyä. On tärkeää, huolehtia, että asiakas saa tähän tarvitsemansa tuen. Uusyrityskeskukset ovat oikea paikka alkavan yrittäjän neuvonnalle.

Pääasiallisesti kuntien rahoittama Uusyrityskeskus toimii Lappia ja Kainuuta lukuun ottamatta kaikilla kokeilualueilla. On varmistettava, että kokeilualueilla ei luoda päällekkäisiä palveluja ja rakenteita, vaan hyödynnetään jo olemassa olevaa palvelutarjontaa ja osaamista eli Uusyrityskeskuksia.

Sivu 5:

Nykytilan arviointi ei tunnista lainkaan kuntien alkavan yrittäjän neuvontaa kuntien vapaaehtoisesti tekemän työllistymistä tukevana palveluna. Suomen Uusyrityskeskukset ry:n verkostoon kuuluu 30 Uusyrityskeskusta. Niiden toiminta-alue kattaa 80 prosenttia Suomen väestöstä. Kunnat rahoittavat tätä toimintaa vuosittain vähintäänkin noin 15 miljoonalla eurolla.

Uusyrityskeskukset palvelevat vuosittain noin 16 000 asiakasta, jotka perustavat noin 8 000 yritystä. Perustamisvaiheessa yritykset työllistävät keskimäärin 1,3 henkilötyövuotta, joten työtä syntyy vuosittain noin 10 000 henkilötyövuotta. Yli 80 prosenttia yrityksistä toimii vielä 5 vuoden kuluttua ja työllistää silloin keskimäärin 2,6 htv eli työtä on syntynyt 20 000 henkilötyövuotta.

Uusyrityskeskusten asiakkaista noin 30 prosenttia on alle 30-vuotiaita ja hieman alueesta riippuen noin 5–35 prosenttia maahanmuuttajataustaisia eli toiminnalla on varsin iso merkitys kahdessa kokeilujen kohderyhmässä.

On välttämätöntä, että Uusyrityskeskusten kuntien rahoituksella tuottamat palvelut tunnistetaan kokeilulaissa ja sen esitöissä merkittäväksi osaksi työllistymistä tukevia palveluja.

Sivu 23:

Yrittäjyyttä ei tunnisteta seurantamittareissa. Mittari numero 8 pitää muotoilla:

8. Työllistymiseen/yrittäjyyteen/opiskelun aloittamiseen (tulokseen) päätyneiden työnhakujen määrä

HUOM!

Sivulla 10-11 oleva taulukko on ristiriidassa sivu 25-26 ja sivu 39 § 3 kanssa.

Starttirahan myöntäminen

Kokeilualue myöntäisi kohderyhmään kuuluvien starttirahat. Muiden starttirahojen myöntäminen säilyisi TE-toimistolla.

Uusyrityskeskusten kokemusten ja selvitysten mukaan starttirahojen myöntämisprosessit, -käytännöt ja jopa käytetyt päätöspäätökset ovat tällä hetkellä hyvin erilaisia eri puolilla Suomea. Nyt saman alueen sisälle tulisi vielä kaksi eri tahoja, jotka myöntävät starttirahan ja myöntäjä riippuisi siitä, mihin kohderyhmään hakija kuuluu.

Lisäksi on huomattava, että jo nyt ns. starttirahalausuntojen käyttö eri puolilla Suomea on varsin erilaista. Osin lausuntoja ei käytetä, osin niitä tekevät Uusyrityskeskukset, osin yksityiset toimijat ja osin alueilla on useita lausuntoja tekeviä tahoja.

Tältä osin toimintaympäristö näyttää siis muodostuvan varsin moni-ilmeiseksi. Siksi on välttämätöntä, että tähän kiinnitetään huomiota ja toimintamalli harkitaan rauhassa kokonaisuutena ennen kuin kokeilut alkavat. Päätöksenteon hajautuminen aiheuttaa selkeän haasteen yhdenvertaisuudelle ja starttirahan hakijoiden tasapuolisen kohtelun varmistamiselle.

Starttiraha on monelle alkavalle yrittäjälle merkittävä taloudellisestikin, mutta ennen kaikkea sillä on yrittäjyyden kynnystä ja riskiä madaltava vaikutus. On selkeä yhdenvertaisuuskysymys, että starttirahan hakijoita kohdellaan tasa-arvoisesti ja että yritysneuvojilla voivat kertoa heille varmasti luotettavaa tietoa ja ohjata toimimaan oikein. Siksi on välttämätöntä, että alkavan yrittäjän neuvontaa tekevät yritysneuvojat tietävät tarkasti ja täsmällisesti, miten eri kohderyhmät nyt hakevat starttirahaa, miten myöntöprosessi toimii ja mitä asioita arvioinnissa painotetaan.

sivu 28-29 § 6

Arvioinnit henkilöasiakkaan osaamista, ammattitaitoa, soveltuvuutta työ-, yritystoiminta- ja koulutusvaihtoehtojen selvittämiseksi

Vastuualue voi tuottaa näitä palveluja itse tai hyödyntää valtion kilpailuttamia palveluntuottajia.

Miten tähän suhteutuu kokeilualueen rahoittamien Uusyrityskeskusten palvelut? Katsotaanko ne omaksi tuotannoksi vai ei? Olisi välttämätöntä, että tällä hetkellä hyvin Uusyrityskeskusten tai muiden elinkeino- ja kehitysyritysten kautta toimiva yhteistyö ja palvelutuotanto voi jatkua myös kokeiluissa.

sivu 37 § 17

Yhteistyöelimen tulisi seurata myös yhdenvertaisuuden toteutumista starttirahojen myöntämisessä, koska eri tahot tekevät myöntöpäätöksen eri kohderyhmille.

- Anna Tolvanen/ Savonlinnan kaupunki
- Tiina Palosaari, Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto
- Varsinais-Suomen ELY-keskus
- Hämeen TE-toimisto
- Lapin ELY-keskus
- Pohjois-Karjalan ELY-keskus ja Pohjois-Karjalan TE-toimisto
- Porin ja Kokemäen kokeilu

85 Opetus- ja kulttuuriministeriö

1. Yleistä

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää esitystä kannatettavana ja toteaa sen tehostavan työttömien työnha-kijoiden palveluun ohjausta mukaan lukien koulutuspalvelut.

Riittävä ja oikein kohdentunut osaaminen on työllistymisen edellytys ja osaamispalveluiden tulee olla laadukkaista ja asiakkaille helposti saatavilla. Opetus- ja kulttuuriministeriö tukee yhteistyössä työ- ja elin-keinoministeriön kanssa tätä tavoitetta mm. vastikään käynnistetyllä rahoitushaulla osaajapuolaan vastaamiseksi. Haku on tarkoitettu vapaan sivistystyön ylläpitäjille, korkeakouluille, ammatillisen koulutuksen järjestäjille ja maahanmuuttajien osaamiskeskuksille. Osana hankekokonaisuutta tuetaan kokeiluun osallistuvien kuntien edellytyksiä ohjata työttömiä asiakkaita osaamispalveluiden piiriin ja tehostaa koulutus-jaksojen työllistävyttä.

2. Opiskelijavalinnat

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi 6 § 1 mom koulutukseen ohjauksen ja opiskelijavalinnan suhde valtionosuudella rahoitettavaan työvoimakoulutukseen jää epäselväksi. Tällä hetkellä työvoimakoulutukseen hakeutumisesta ja opiskelijavallinnasta säädetään lain ammatillisesta koulutuksesta (531/2017) 37§:ssä, jossa todetaan, että "[...] opiskelijoiden valitsemisesta työvoimakoulutukseen

päättää työ- ja elin-keinotoimisto yhteistyössä koulutuksen järjestäjän kanssa.” Opetus- ja kulttuuri-ministeriö toteaa, että kuntien asemaa työvoimakoulutuksen opiskelijavalinnassa tulisi vielä tarkentaa ja selvittää mahdollinen muutostarve sidoslakeihin, kuten lakiin ammatillisesta koulutuksesta. Opiskelijavalinnalla on vaikutuksia muutoksenhakumenettelyihin, joita tulisi myös tarkastella uudessa työnjakotilanteessa. Opetus- ja kulttuuriministeriö tarjoaa mielellään asiantuntija-apua ko. kysymyksessä.

3. Tietojensaantisaantioikeus opiskelijaa koskeissa asioissa
Luonnoksessa hallituksen esitykseksi 12 § on todettu KEHA-keskuksen myöntävän käyttöoikeuden kokeilualueen virkamiehelle asiakastietojärjestelmään. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että tietojensaantioikeudesta valtionosuudella rahoitettavassa työvoimakoulutuksessa on säädetty laissa ammatillisesta koulutuksesta 109§ ja hallituksen esityksen vaikutuksia tietojensaantioikeuteen opiskelijaa koskeissa asioissa tulisi vielä arvioida. Opetus- ja kulttuuriministeriö tarjoaa mielellään asiantuntija-apua ko. kysymyksessä.

86 Sosiaali- ja terveysministeriö

Kokeilualueen ja kunnan rooli

Lakiesityksen 5 §:ssä säädettäisiin, että kokeilualueen kunnilla on velvollisuus järjestää riittävästi kaikkia kokeilun piiriin kuuluvia palveluja. Palvelut järjestäisi ja niistä vastaisi siis kunta. Epäselväksi kuitenkin jää, onko kokeilualueella jotain yhteistä päätöksentekoa. Esimerkiksi 7 §:stä saa kuvan, että kokeilualue olisi viranomaisen kaltainen taho, mutta sen hallinnon piirteistä ja päätöksenteosta ei kuitenkaan säädetä tarkemmin.

Toisaalta lakiehdotuksen 2 §:n määritelmässä 6-kohdassa ehdotetaan, että kokeilualueella tarkoitetaan kunnan yksin tai yhdessä muiden kuntien kanssa muodostamaa aluetta, joka tämän lain 1 §:ssä tarkoitettulla tavalla järjestää työ –ja elinkeinotoimistojen sijasta palvelu-ja. Edelleen esimerkiksi 14 §:ssä säädetään kokeilualueen vastuusta asiakastietojärjestelmän tietojen osalta. Säännöksen perusteluiden mukaan kokeilualueella olisi vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:ssä tarkoitettu velvollisuus korvata asiakkaalle julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon.

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) katsoo, että esityksessä olisi tarkennettava vielä kokeilualueen kuntien roolia palvelujen järjestäjänä ja kuntien suhdetta kuntalain 8 luvussa tarkoitettuun kuntien yhteistoimintaan. Kokeilualueen käsite ja sen suhde palveluiden järjestämisvastuuseen jää vielä liian epämääräiseksi. Jos tarkoitus on perustaa kuntayhtymä, siitä olisi säädettävä tarkemmin. Yksinkertaisinta olisi, että kun kyseessä on useita kuntia kokeilualueella, kukin kunta vastaisi kokeilulain tarkoittamista TE-palveluista oman kuntansa asukkaiden osalta. Kokeilussa mukana olevat kunnat tulisi tällöin määritellä tyhjentävästi.

Kokeilualueella järjestettävät julkiset työvoima- ja yrityspalvelut

Lain 6 §:ssä säädettäisiin kokeilualueella järjestettävistä julkisista työvoima- ja yrityspalveluista. Lain 1 momentissa säädettäisiin mitä palveluita kokeilualueen on ”järjestettävä” työvoima- ja yrityspalveluna ja 2 momentissa mitä etuuksia kunnan on ”myönnettävä”. Lisäksi 3 momentissa säädettäisiin siitä, että kokeilualueen kunta antaa työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentissa tarkoitettun Kansaneläkelaitosta ja työttömyyskassaa sitovan työvoimapolitiittisen lausunnon.

Perusteluissa todetaan 1 momentin osalta, että siinä säädettäisiin kokeilun piiriin kuuluvista julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetuista tehtävistä, joiden hoitaminen on luonteeltaan palvelun tuottamista, eivätkä sisällä julkisen vallan käyttöä. Säännöksen 2 momentin osalta perusteluissa todetaan, että kokeilualueen kunta tekisi momentissa säädettyjä hallintopäätöksiä ja käyttäisi siten julkista valtaa. Edelleen 3 momentissa kokeilualueen kunta antaisi säännöksessä esitettyjen kohtien nojalla Kansaneläkelaitosta ja työttömyyskassaa sitovan työvoimapolitiittisen lausunnon, ja perusteluissa todetaan, että lausuntotehtäviä on pidettävä julkisen vallan tehtävänä.

STM viittaa kokeilualueen ja kuntien roolista järjestäjänä edellä sanottuun. Säännöksestä tulisi ilmetä selkeästi ne palvelut ja etuudet, jotka kunta myöntää. Kokeilulaista tulisi toisaalta käydä ilmi ne palvelut jotka kuuluvat edelleen työ- ja elinkeinotoimiston vastuulle. Säännös on myös varsin pitkä ja senkin vuoksi vaikeaselkoinen.

Perusteluissa ei ole tarkemmin otettu kantaa siihen, miten kokeilulain tehtävät ja erityisesti niihin sisältyvä julkisen vallan käyttö edellyttää kunnalliselta päätöksenteolta ja asioiden organisoinnilta kunnassa. Suhdetta kuntalakiin ja muuhun lainsäädäntöön olisi ollut hyvä kuvata tarkemmin. Esimerkiksi miten kokeilulaissa kunnalle siirtyvien työvoimapalveluiden sekä kunnan sosiaalihuollon vastuulle muutoin kuuluvien kuntouttavan työtoiminnan tehtävien organisoinnissa olisi kokeilussa hyvä huomioida.

Vastuu palvelutarpeen arvioinnista ja suunnitelmista

Lain 9 §:n otsikkona on "vastuu palvelutarpeen arvioinnista ja suunnitelmista". Pykälässä säädettäisiin tehtävistä, joita kokeilualueen työ- ja elinkeinotoimisto ei hoida. Säännös otsikko ei täysin vastaa säännöksen sisältöä ja sanamuotoa voisi muutoinkin selkeyttää. STM korostaa, että 6 ja 9 pykälien sisällöstä tulisi käydä selkeästi ilmi ne palvelut, jotka kokeilussa kunta hoitaa ja jotka kuuluvat työ- ja elinkeinotoimistolle. Nyt 9 pykälässä asia on esitetty tuomalla esiin ne palvelut, jotka eivät kuulu työ- ja elinkeinotoimistolle. Tässä yhteydessä tulisi varmistaa, että sääntely on tyhjentävää eikä jätä epäselvyyttä toimijoiden toimivallan jakautumisesta.

9 §:n 4 kohdassa säädettäisiin siitä, että kokeilualueella työ- ja elinkeinotoimisto ei hoida kokeiluun kuuluvien asiakkaiden osalta tehtäviä, mitä kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:ssä säädetään aktivointisuunnitelman laatimisesta. Aktivointisuunnitelman laatimisesta säädetään kuntouttavasta työtoiminnasta säädetyn lain 5 §:ssä tarkemmin. Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain 8 §:n 3 momentissa säädetään lisäksi siitä, että jos työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja henkilö yhdessä arvioivat, että henkilö ei työ- ja toimintakykynsä asettamien rajoitusten vuoksi voi osallistua julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön, aktivointisuunnitelmaan tulee sisältyä kuntouttava työtoiminta. Kuntouttava työtoiminta on siis edellä olevan säännöksen perusteella viimesijainen palvelu. STM:n näkemys mukaan säännöksessä voisi olla viittaus myös 5 §:ään.

Kuntouttava työtoiminta

STM:n mielestä perusteluissa voisi kuvata tarkemmin, missä tilanteissa kuntouttavaa työtoimintaa on mahdollista järjestää. Nykytilan kuvauksessa ei esitysluonnoksessa ole asiasta kerrottu. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta koskee pitkään jatkuneen työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saavan henkilön edellytyksiä työllistyä avoimilla työmarkkinoilla. Lisäksi lain tarkoituksena on edistää henkilön mahdollisuuksia osallistua koulutukseen tai työ- ja elinkeinoviranomaisen tarjoamaan julkiseen työvoima-palveluun. Kuntouttava työtoiminta on paitsi työllistymistä edistävä palvelu, myös sosiaalihuollon palvelu, jota koskee sosiaalihuollon lainsäädännön mukainen asiakkaan oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon. Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain 3 §:ssä säädetään tarkemmin lain soveltamisalasta ja kohderyhmästä.

STM:n mielestä olisi tarpeen kuvata kuntouttavan työtoiminnan ja kokeilulaissa kunnalle siirtyvien palveluiden keskinäistä suhdetta tarkemmin. Erityisesti voisi arvioida, miten kunnassa varmistetaan se, että kuntouttava työtoiminta säilyy viimesijaisena palveluna sen laissa tarkoitetulle oikealle kohderyhmälle ja että sinne ei ohjauduta sen vuoksi, että kunnassa ei olisi tarjolla riittävästi "julkisia työvoimapalveluita tai työtä". Kokeilukunnissa kunnilla on nyt enemmän mahdollisuuksia vaikuttaa kuntouttavan työtoimintaan nähden ensisijaisiin palveluihin sekä tätä kautta myös kuntouttavan työtoiminnan oikeaan kohdentumiseen, mikä on myönteinen asia. STM:n mielestä voisi olla tarpeen, että kokeilulaissa säädettäisiin velvoitteesta sovittaa yhteen työttömän tarvitsemat työvoimapalvelut, sosiaali- ja terveystyöpalvelut sekä näiden edellyttämästä yhteistyöstä. Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain 8 pykälään tällainen velvoite sisältyy aktivointisuunnitelmaa koskien, mutta kokeilulaissa tämä voisi olla myös hyvä informatiivisuuden vuoksi nostaa esiin.

Lakiin kuntouttavasta työtoiminnasta ollaan tekemässä tarkennuksia, jotka korostavat kuntouttavan työtoiminnan asiakkaan oikeutta tukeen ja ohjaukseen. Esitys on tarkoitus antaa kevään aikana ja se tulisi voimaan 1.1.2021. Tämän voisi mainita esityksen kohdassa ”Suhde muihin esityksiin.”

Palkkatuen ja starttirahan myöntäminen

Esityksen 6 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että kokeilun alueen kunta myöntäisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvussa tarkoitetut palkkatuet työnantajalle lukuun ottamatta itselleen myönnettävää palkkatukea.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 6 §:n mukaan palkkatuen määrä päivää ja henkilöä kohti on vähintään palkkatuen perustuki, joka nyky säännösten perusteella rahoitetaan STM:n työttömyysturvamomenteilta. Edelleen palkkatukena voidaan myöntää palkkatuen perustuen lisäksi lisäosaa, jos perustuen ei arvioida korvaavan tuella palkattavan tuottavuuden alentumaa. Palkkatuen lisäosa on enintään 60 prosenttia palkkatuen perustuen määrästä. Lisäosa rahoitetaan TEM:n työllisyysmäärärahoista.

Esitysluonnoksen sivulla 17 todetaan, että kunnat voisivat myöntää palkkatuen lisäksi työnantajille asiakaskohderyhmään kuuluvien työttömien palkkaamisesta aiheutuviin kustannuksiin niin sanottua kuntalisää, joka on kuntien rahoitusta palkkauskustannuksiin. Kuntalisän käyttö on suhteessa palkkatukipäätöksiin eikä kuntalisän käytön mahdollinen kasvu ja siitä aiheutuvat kustannukset siten suoraan johtuisi tästä esityksestä. Edelleen esitysluonnoksen sivulla 15 todetaan, että kunnat voisivat käyttää palkkatuen työn ja starttirahan tukipäätöksiin varoilla, jotka valtion talousarvioon otetaan työllisyysmäärärahoihin tähän tarkoitukseen käytettäväksi. Esityksen yleisperusteluissa sivulla 12 todetaan, että tämä tarkoittaa, että kunnat voivat käyttää palkkatukipäätöksissä työllisyyden hoitoon varattuja varoja momentilla 33.30.51. Tätä mahdollisuutta käytetään siten, että kunnille siirtyy kyseisen momentin varoista se osuus, joka vastaa siirtyvien työnhakija-asiakkaiden määrää.

Lisäksi kunnilla olisi palkkatukipäätöksissä mahdollisuus käyttää STM:n työttömyysturva-momentteja 33.20.50 ja 33.20.52. Kyseisen momentin käyttämisen mahdollisuutta ei rajoiteta TE-toimiston tekemien palkkatukipäätösten osalta, eikä esitykseen sisälly myöskään euromäärää koskevia rajoitteita kuntien osalta.

STM:n käsityksen mukaan lausuntokierroksella olevasta esityksestä ei selkeästi ilmene kuntien toimivaltaa valtion talousarvion momenttien käytön suhteen, eli voiko kunta vailla euromääräisiä rajoitteita päättää myös STM:n perusturvamomentilta rahoitettavan perustuen suuruuden palkkatuen käytöstä lisätyönä esimerkiksi mahdollisella kuntalisällä. STM esittää, että hallituksen esitystä selkeytetään tältä osin joko yleisperusteluissa ja erityisesti vaikutusarvioissa, jos tämä rajoittamaton mahdollisuus on ollut esityksen tarkoituksena. Jos tavoitteena kuitenkin on ollut suhteuttaa STM:n perusturvamomentin käyttö TEM:n työllisyysmäärärahojen mitoittamiseen, tätä koskeva säännös tulisi sisällyttää hallituksen esitykseen.

Työttömät työnhakijat, joita kokeilu koskisi

Esityksen keskeisissä ehdotuksissa kuvataan kokeilun piiriin kuuluvia työnhakija-asiakkaita seuraavasti: Ehdotuksen mukaan kokeilun asiakkaaksi ohjattaisiin kolme erilaista työttömien työnhakijoiden ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevien asiakasryhmää. Nämä ryhmät ovat:

1. kaikki työttömät työnhakijat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat, joilla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan.
2. kaikki alle 30-vuotiaat työttömät työnhakijat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat riippumatta siitä, saavatko he työmarkkinatukea, peruspäivärahaa vai ansio-päivärahaa.
3. kaikki työttömät vieraskieliset ja maahanmuuttajat iästä ja työttömyyhteensä liittyvästä etuudesta riippumatta.

Tältä osin STM toteaa seuraavaa.

Lakiehdotuksen 2 §:n 1 kohdassa määritellään työtön henkilö ja sen 2 kohdassa määritellään työnhakija. Lakiehdotuksen 4 §:ssä määritellään kokeilun asiakkaat. Näiden määritelmien muodostaman

kokonaisuuden perusteella STM:n käsitys on, että kokeilun piiriin kuuluminen ei edellyttäisi sitä, että henkilö saa työttömyysturvalaissa tarkoitettua työttömyysetuutta.

Näin ollen STM olettaa tarkoituksen olevan, että kokeilualueilla kokeilun piiriin kuuluvat myös sellaiset työttömät työnhakijat, jotka kokeilun alkaessa tai sen aikana esimerkiksi toistuvan työvoimapoliittisesti moitittavan menettelyn vuoksi menettävät työttömyysetuusoikeuden toistaiseksi ja tämän vuoksi siirtyvät toimeentulotuella, kun työttömyysturvan saanti estyy. Samoin STM olettaa, että myös henkilöt, jotka mainitun rajoituksen ja toimeentulotukea koskevien säännösten vuoksi eivät saa toimeentulotukea ja lisäksi henkilöt, jotka täyttävät työttömyyden ja työnhakijuuden määritelmän mutta saavat muuta etuutta, kuuluvat kokeilun piiriin. Jos näin on tarkoitus, tämä tulisi huomioida esityksen perusteluissa.

Esitysluonnos suhteessa HE-luonnokseen työttömyysturva- ja vuorotteluvapaajärjestelmien toimeenpanon järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Samaan aikaan lausuttavan luonnoksen kanssa on lausuntokierroksella esitysluonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle työttömyysturva- ja vuorotteluvapaajärjestelmien toimeenpanon järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi. Toimeenpanon järjestämistä koskevassa esitysluonnoksessa ehdotetaan, että osa nyt TE-toimistoille siirtyvistä tehtävistä siirtyisi 1.4.2021 alkaen työttömyysturvan maksajille. Nämä kaksi esitystä olisivat toisin sanoen ajallisesti yhtä aikaa voimassa, jos molemmat ehdotukset tulisivat voimaan. Esitysluonnoksen osiossa "Suhde muihin esityksiin" mainitaan kyseisen toimeenpanon järjestämistä koskeva hanke.

STM:n käsityksen mukaan näiden kahden esityksen kokonaisuudesta seuraisi työttömyysturvan saajien kannalta ongelmallinen tilanne, sillä työtön työnhakija joutuisi käytännössä hoitamaan omaa työttömyysturvan työvoimapalveluihin ja työttömyyden edellytyksiin liittyvää asiointiaan kolmen toimijan kanssa: kunnan (palvelu ja palvelut), TE-toimiston (seuraamukset) ja työttömyysturvan maksaja (siirtyvät tehtävät, etuuden hakeminen). Esitykset yhdistävän kuvauksen puuttuessa STM ei tässä vaiheessa voi lausua esitysten yhteisvaikutuksesta.

Yksityiskohtaisia huomioita

Seuraavassa vielä joitakin STM:n havaitsemia muita huomioita:

- Sivulla 5 vaikuttaisi olevan ristiriita kuntien työllisyidenhoitoon käyttämän kokonaispanoksen osalta, teksti kuuluu: "... vuoden 2017 työllisyidenhoitoon liittyvät kokonaiskustannukset (ilman työmarkkinatuen rahoitusosuutta) yhteensä noin 804 miljoonaa euroa, josta kuntien osuus työmarkkinatukikustannuksista oli 431,8 miljoonaa euroa ja muut työllisyidenhoidon panostukset noin 372 miljoonaa euroa." Sulkeissa oleva kohta pitäisi jättää pois tekstistä.
- Sivulla 5 tuodaan esiin, että kokeilualueeksi valittujen kuntien ja kuntaryhmien edellytettiin sitoutuvan kokeiluun omalla taloudellisella panoksellaan. Kultakin kokeilualueen kunnalta edellytetään vuosittain omarahoitusosuutena noin 15 % vuoden 2018 työmarkkinatukimaksujen kuntakohtaisesta kokonaismäärästä. Kelastosta löytyy sakkomaksut ja sen vuoksi tekstissä voisi avata omarahoitusosuuden kokeilualueittain. Tämä on kiinnostava tieto suhteessa kokeiluun osallistuvien työttömien määrään.
- Sivulla 5 todetaan rahoituksesta, että tästä 15 %:n omarahoitusosuudesta ei ole säännöstä luonnoksessa ja se saattaisi olla hyvä lisätä.
- Sivun 7, toinen kokonainen kappale: Tästä puuttuu kuvaus siitä, miten kuntouttava työtoiminta voi parantaa henkilön edellytyksiä tiellä työelämään. Kuntouttavan työtoiminnan tarkoitus olisi hyvä tuoda esille.
- Sivun 11, toinen kappale: Olisi ehkä hyvä mainita, että kokeilualueen kunta hoitaisi aktivointisuunnitelman laatimisen.
- Sivun 11, kolmas kappale: Tähän tulisi lisätä työttömyyskassat, sillä kohderyhmässä myös ansiopäivärahan saaja.