



LAUSUNTOYHTEENVETO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI TYÖVOIMAPALVELUIDEN JÄRJESTÄMISESTÄ ANNETUN LAIN JA VALMIUSLAIN MUUTTAMISESTA

1. Johdanto

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi työvoimapalvelujen järjestämisestä annetun lain 83 ja 91 §:n muuttamisesta ja valmiuslain muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työvoimapalveluiden järjestämisestä annettua lakia (380/2023) ja valmiuslakia (1552/2011). Muutokset koskisivat palkkatuen myöntämistä kunnalle tai kuntayhtymälle. Esityksen mukaan työvoimaviranomainen voisi myöntää palkkatukea kunnalle tai kuntayhtymälle ainoastaan alentuneesti työkykyisen henkilön tai 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen henkilön palkkaamiseen. Palkkatuen myöntäminen kunnalle tai kuntayhtymälle ammatillisen osaamisen parantamiseen ei olisi enää mahdollista. Esityksessä ehdotetaan kuitenkin, että työvoimaviranomainen voisi myöntää palkkatukea Helsingin kaupungille siltä osin kuin työllistettävä henkilö työllistyisi sellaisiin tehtäviin, joista muualla Suomessa vastaa hyvinvointialue.

Valmiuslakiin tehtäisiin työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirrosta johtuvat viranomaisia ja työvelvollisuusrekisteriä koskevat muutokset.

2. Lausuntopyyntö ja lausunnonantajat

Työ- ja elinkeinoministeriö on lähettänyt lausuntopyynnön 13.6.2024. Lausuntopyyntö on lähetetty 360 taholle. Lausuntopyyntö löytyy Vahvasta diaarinumerolla VN/14717/2024 ja valtioneuvoston Hankeikkunasta tunnuksella TEM039:00/2024. Lausuntokierros päättyi 26.7.2024. Esitysluonnos oli lausuntokierroksen ajan nähtävillä julkishallinnon lausuntopalvelussa (lausuntopalvelu.fi), jossa lausuntoja voivat antaa organisaatiot ja kansalaiset. Myös muut kuin lausuntopyynnön jakelussa mainitut tahot pystyivät antamaan lausuntonsa. Asiassa annettiin yhteensä 59 lausuntoa määräaikaan mennessä.

Lausunnot ovat julkisia ja löytyvät lausuntopalvelusta osoitteesta <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=de9465d5-eb3b-4d79-8248-174bf57f96cf>

Lausunnonantajat löytyvät liitteestä 2.

Sisällys

1. JOHDANTO	1	
2. LAUSUNTOPYYNTÖ JA LAUSUNNONANTAJAT		1
4. LAUSUNNONANTAJIEN HUOMIOT AIHEALUEITTAIN		3
1. Palkkatuki	3	
2. Valmiuslaki	5	
LIITE 2	7	
Lausunnonantajat	7	

4. Lausunnonantajien huomiot aihealueittain

Esitysluonnoksesta lausunnon antoi 598 lausunnonantajaa. Lausunnon antoi kuusi ministeriötä, 13 muuta valtion virastoa, neljä työmarkkinakeskusjärjestöä, seitsemän muuta järjestöä, neljä hyvinvointialuetta sekä HUS-kuntayhtymä ja 23 kuntaa tai kaupunkia sekä Ahvenanmaan maakunta. Ministeriöistä puolustusministeriö ja sisäministeriö totesivat, ettei niillä ole lausuttavaa muutosehdotukseen.

1. *Palkkatuki*

Palkkatukea koskevaa ehdotusta vastustaneita lausuntoja oli kannattaneita lausuntoja enemmän. Suomen kuntaliitto, Kunta- ja hyvinvointialueyöntäjät KT sekä lähes kaikki lausunnon antaneet kunnat vastustivat tai esittivät kriittisiä näkemyksiä ehdotettuun muutokseen. Ehdotusta kannatettiin lähinnä kustannusvaikuttavuuden näkökulmasta. Lisäksi osatyökykyisten ja 60 vuotta täyttäneiden pitkään työttömänä olleiden osalta ehdotettua poikkeusta pidettiin laajasti kannatettavana.

Ehdotettua muutosta vastustaneissa lausunnoissa useimmiten katsottiin, ettei kuntien keinoja työllisyshoidossa tulisi kaventaa. Ehdotuksen ei nähty vähentävän kuntien tehtäviä, koska palkkatuen myöntäminen kunnalle on työvoimapalveluiden järjestämislain mukaan mahdollista, muttei kuntaa velvoittava tehtävä. Osassa lausunnoista esitettiin myös kritiikkiä sille, että kuntien rahoitusta vähennetään, eikä niin sanotusti vapautuvaa rahoitusta ohjata muihin palveluihin, sillä muutos ei vähennä työvoimaviranomaisissa asioivien asiakkaiden määrää tai heidän palvelutarvettaan. Osassa lausunnoista kuitenkin todettiin, että kunnalle myönnettävän palkkatuen rajoittaminen on parempi vaihtoehto tavoiteltujen säästöjen saavuttamiseksi kuin muiden palveluiden karsiminen.

Osassa lausunnoissa koettiin haasteelliseksi tai epätarkoituksenmukaiseksi, että samaan aikaan työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirron kanssa tulee voimaan muita uudistuksia. Osassa lausunnoissa nostettiin esille myös muiden työttömiin ja työvoimapalveluihin vaikuttavien muutosten suuri määrä tai pidettiin epätarkoituksenmukaisena muuttaa palkkatukisääntelyä, kun edellisestä palkkatuki uudistuksesta on kulunut suhteellisen lyhyt aika. Etenkin useissa kuntien lausunnoissa katsottiin, että jo aiemmin toteutetut muutokset palkkatukea koskevaan sääntelyyn, työssäoloehdon kertymiseen palkkatuetussa työssä tai kuntien rahoitusvastuuseen työttömyysetuuksista olisivat ohjanneet riittävästi palkkatuen myöntämistä yksityiselle ja kolmannelle sektorille. Vaikka ehdotettua muutosta vastustettiin, hallitusohjelman tavoitetta kohdentaa palkkatukea yksityiselle ja kolmannelle sektorille pidettiin lausunnoissa laajasti kannatettavana.

Valtiovarainministeriön lausunnoissaan antaman arvion mukaan ehdotettu muutos ei vaaranna kuntataloutta eikä rahoitusperiaatetta. Esityksen keskeisenä tavoitteena on saavuttaa hallitusohjelmaan kirjattu 37 miljoonan euron suuruinen säästö ja tehdä säästön suuruutta vastaava lakimuutos. Esityksen voidaan katsoa johtavan laskennallisesti tavoiteltuun säästöön, kun työvoimapalveluiden järjestämiseen budjetoitua määrärahaa ei käytettäisi enää palkkatuella tuettuun työhön kunnissa ja kuntayhtymissä. Edellä esille nostettujen näkökulmien johdosta esitystä ei ole muutettu. Jotta hallitusohjelmaan kirjattu säästö tavoitettiin, hallitusohjelman tavoitetta kohdentaa palkkatukea yksityiselle ja kolmannelle sektorille pidettiin lausunnoissa laajasti kannatettavana.

Ehdotettua muutosta vastustaneissa lausunnoissa kiinnitettiin myös huomiota ammatillisen osaamisen parantamiseen myönnettävän palkkatuen kohderyhmän aseman heikkenemiseen sekä epätasa-arvon kasvuun eri työttömien välillä. Lausunnoissa kohderyhmistä nostettiin esille erityisesti nuoret ja maahanmuuttajat. Lisäksi yhdenvertaisuusvaltuutettu nostaa esille tarpeen tarkastella vaikutuksia vieraskielisten ja esimerkiksi maahanmuuttajanaisten osalta. Lisäksi useissa esityksistä vastustaneissa lausunnoissa tuotiin esille, että kuntaan työllistämällä on voinut olla työllistettyjen hyvinvointia edistäviä sekä muita sosiaalisia vaikutuksia. Osassa lausunnoista kiinnitettiin myös huomiota siihen, että edellä kuvatut vaikutukset voivat olla voimakkaampia ottaen huomioon muut kuluvalle hallituskaudella tehdyt uudistukset sekä esimerkiksi hyvinvointialueiden säästöpainot. Toisaalta ehdotettujen

muutosten myötä muiden palveluiden kysyntä voi kasvaa, mikä voi lisätä kuntien ja hyvinvointialueiden kustannuspaineita. Osassa lausunnoista tuotiin myös esille, että ehdotettu muutos voi vaikuttaa negatiivisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien palvelupolkuihin. Edellä kuvatuilta osin esitysluonnoksen vaikutusarvioita on täydennetty lausuntojen johdosta.

Opetus- ja kulttuuriministeriön, Etsivä nuorisotyö- ja työpajatoiminta ry Inton, Suomen Kuntaliiton, SOSTE ry:n sekä eräiden kuntien lausunnoissa tuotiin esille, että ehdotetulla muutoksella olisi merkittäviä vaikutuksia kuntien työpajatoimintaan. Satakunnan työ- ja elinkeinotoimiston sekä eräiden kuntien lausunnoissa kiinnitettiin huomiota siihen, että ehdotettu muutos kohtelee oppilaitoksia eriarvoisesti, koska osalla on taustalla esimerkiksi kuntayhtymä- ja osalla osakeyhtiö. Lisäksi osassa lausunnoissa katsottiin, että muutos vaikuttaisi eri tavoin eri toimialoilla ja eri alueilla. Esityksen vaikutusarvioita on täydennetty edellä mainittujen teemojen osalta.

Osassa lausunnoista kiinnitettiin huomiota siihen, että ehdotettu muutos rajaa myös pois mahdollisuuden myöntää palkkatukea kunnalle tai kuntayhtymälle oppisopimuskoulutukseen. Suomen kuntaliitto ja eräät kunnat katsoivat, että palkkatuen myöntäminen kunnalle tulee olla mahdollista myös järjestämislain 90 §:n mukaiseen oppisopimuskoulutukseen. Lausunnoissa tuotiin esille, että oppisopimuskoulutukseen myönnetyllä palkkatuella työllistetyt henkilöt työllistyvät palkkatukijakson jälkeen muita palkkatuella työllistettyjä paremmin. Mikäli palkkatuen myöntäminen oppisopimuskoulutukseen kunnalle tai kuntayhtymälle olisi edelleen mahdollista, ehdotetusta muutoksesta syntyvä laskennallinen säästö olisi pitkällä aikavälillä arviolta noin 7-9 miljoonaa euroa pienempi, jolloin tavoiteltua hallitusohjelman mukaista säästöä ei välttämättä saavutettaisi. Tästä syystä esitystä ei ole muutettu edellä mainitun lausuntopalautteen johdosta.

Lausunnoissa esitettiin myös muun muassa palkkatukisääntelyä koskevia sisällöllisiä muutosehdotuksia, kuntien niin sanottua kannustavaa rahoitusmallia koskevia muutosehdotuksia sekä työssäoloehdon kertymistä palkkatuetussa työssä koskevia muutoksia. Edellä mainittuja asioita ei ole ehdotettu lausuntokierroksella olleessa esitysluonnoksessa muutettavaksi, eikä esitystä ole laajennettu lausuntopalautteen johdosta. Lisäksi Hämeen työ- ja elinkeinotoimisto esittää lausunnossaan, että tässä samassa yhteydessä myös yhdistyssektorin työllistämistä rajattaisiin, jotta varmistuisi palkkatukirahojen kohdentuminen parhaiten vaikuttaviin kohteisiin. Esitysluonnosta ei ole myöskään tältä osin täydennetty, koska tavoiteltu säästö voidaan saavuttaa ilman kolmannen sektorin palkkatuen rajoittamista, minkä lisäksi kolmannen sektorin palkkatuen rajoittaminen olisi ristiriidassa hallitusohjelman kanssa.

Valtiovarainministeriö on esittänyt lausunnossaan huomioita vuoden 2025 säästöjen esittämistapaan ja säästöjen budjetoitiperiaatteisiin sekä kuntatalousvaikutuksiin. Siltä osin kuin huomiot koskevat esityksen vaikutusarvioita, on esitysluonnosta täydennetty lausunnon johdosta. Lisäksi valtiovarainministeriö ja Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto kiinnittävät lausunnossaan huomiota siihen, että lain 95 §:ssä viitataan muutettavaksi ehdotettuun 83 §:n 1 momenttiin, vaikka esityksestä ei käy ilmi, että 95 §:ssä säädettyä 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukeen ehdotettaisiin muutoksia. Lausuntojen johdosta esitykseen on lisätty ehdotukset järjestämislain 95 ja 98 §:n tekniseksi muutoksiksi.

Lisäksi valtiovarainministeriö huomauttaa lausunnossaan, että vuoden 2025 osalta tehtävämuutoksesta johtuva vähennys valtionosuuteen tulisi tehdä muutoksesta aiheutuvaa säästöä vastaavana siirtymäkausi huomioon ottaen. Asia tulee ratkaistavaksi vuoden 2025 valtion talousarvion yhteydessä, eikä huomautus vaikuta tässä esityksessä ehdotettuihin muutoksiin.

HUS-yhtymä tuo lausunnossaan esiin, että myös HUS-yhtymä on hyvinvointialueeseen verrattavissa oleva terveydenhuoltopalvelujen järjestäjä sille lainsäädännössä osoitetuissa tehtävissä. Samanaikaisesti lainsäädännössä on jossain määrin epäselvää, missä yhteydessä termillä hyvinvointialue viitataan myös HUS-yhtymään, ja missä yhteydessä ei viitata. Näin ollen laintulkinnan kannalta olisi selkeämpää, jos myös HUS-yhtymä mainittaisiin lain 83 §:ssä palkkatukeen oikeutettuna toimijana. Lausunnon johdosta säädösehdotusta on täsmennetty siten, että palkkatukea ammatillisen osaamisen parantamiseen voidaan myöntää edelleen hyvinvointiyhtymälle, jollainen HUS-yhtymä on.

STTK nostaa lausunnossaan esille, että esityksessä pitäisi selkeästi tuoda esiin kuinka suuresta leikkauksesta on kyse. Lisäksi STTK katsoo, että merkintä siitä, että ehdotettu muutos parantaisi 60

vuotta täyttäneiden pitkään työttömänä olleiden asemaa, kun heidän mahdollisuutensa työllistyä palkkatuella tuettuun työhön kunnalle tai kuntayhtymälle säilyisi, on poistettava esityksestä tai sitä on avattava. Myös eräät muut lausunnonantajat katsoivat, että 60 vuotta täyttäneiden asema ei parane, kun kohderyhmää koskevan palkkatuen myöntämiseen ei ehdoteta muutoksia. Lisäksi STTK katsoo, että palkkatuen käytön seurantaan tulisi jatkossa kiinnittää erityistä huomiota ja samalla tulisi tarkastella palkkatuen vajaakäytön syitä ja seurauksia. Esityksen yleisperusteluista on täydennetty edellä esitettyjen huomioiden johdosta.

Lisäksi esityksen vaikutuksia viranomaisten toimintaan on täydennetty KEHA-keskuksen ja Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston lausuntojen johdosta.

2. *Valmiuslaki*

Valmiuslakiin ehdotettuja muutoksia kannatettiin pääosassa lausuntoja. Kuntaliitto ja osa kunnista esittivät, että työvoimaviranomaisille tulisi osoittaa rahoitus valmiuslain mukaisiin uusiin tehtäviin. Valmiuslain mukaisten tehtävien rahoitus sisältyy tulevien työvoimaviranomaisten valtionosuusrahoitukseen, jota kuvataan tarkemmin hallituksen esityksen jaksossa 11.

Oikeusministeriö ja tietosuojavaltuutetun toimisto totesivat lausunnoissaan, että esitysluonnos on merkityksellinen perustuslain 10 §:n 1 momentissa sekä Euroopan perusoikeuskirjan 8 artiklassa turvatun henkilötietojen suojan näkökulmasta, sillä esitysluonnoksella ehdotettaisiin yleistä tietosuojasetusta täsmentävää ja täydentävää kansallista erityissäätelyä ainakin valmiuslain työvelvollisuusrekisteriä koskevan 103 §:n osalta, ja nämä tulisi huomioida valmistelussa.

Oikeusministeriö ja tietosuojavaltuutetun toimisto nostivat myös esiin sen, että yhteisrekisterinpitäjien vastuualueita ei määritellä valmiuslaissa ja tältä osin tulisi huomioida perustuslain 2 §:n 3 momentti sekä arvioida tulisiko vastuualueista säätää.

Tiedonsaantioikeuksien osalta oikeusministeriö sekä tietosuojavaltuutetun toimisto totesivat, että esitysluonnos jättää epäselväksi sen, miltä osin niitä laajennettaisiin. Lisäksi tiedonsaantioikeuksien osalta tulisi selvittää mihin tietosuojasetuksen 6 artiklaan eri viranomaisten oikeus saada tietoa perustuisi. Oikeusministeriö huomautti lisäksi, ettei esitysluonnoksen säätämisperusteluihin ole sisällytetty arviointia suhteessa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön koskien viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä.

Lisäksi oikeusministeriö esitti teknisenä huomiona, että työvoimaviranomaista koskeva määritelmäsäännös olisi selkeyden vuoksi hyvä toteuttaa tässä yhteydessä tekstin sisäisenä määritelmäsäännöksenä.

Esitysluonnokseen on tehty oikeusministeriön ja tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnoissaan esittämät muutokset.

Lisäksi muutamassa lausunnossa tuotiin esiin eri toimijoiden rooleihin liittyviä täsmennystarpeita. Pohjanmaan TE-toimisto kannatti esitystä, mutta toi esiin, että esityksessä jää epäselväksi nykyisten ELY-keskusten rooli. KEHA-keskus kannatti esitystä, mutta toi esiin tarpeen arvioida ja selkeyttää TEM:n ja KEHAN rooleja ja varmistaa niihin kytkeytyvien resurssien riittävyys. Esitysluonnokseen oikeusministeriön ja tietosuojavaltuutetun toimiston lausuntojen johdosta tehdyt muutokset täsmentävät osaltaan myös sekä ELY-keskuksen että työ- ja elinkeinoministeriön ja KEHA:n rooleja.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus toteaa lausunnossaan, että valmiuslain tehtävistä säädetään valtakunnallisesti ja maakunta päättää itsenäisesti maakunnan viranomaisten tehtävistä. Maakunnan hallitus katsoo, että itsehallintolakia tulisi muuttaa, mikäli maakunnan hallitukselle ja sen alaisille viranomaisille halutaan asettaa poikkeusoloihin varautumista koskevia velvoitteita. Toisena vaihtoehtona maakunnan hallitus katsoo, että Ahvenanmaa ottaisi lainsäädäntövallan poikkeusoloihin varautumisesta niillä aloilla, jotka jo kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan.

Esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi tehtäviä Ahvenanmaan maakunnan viranomaisille, vaan työnvälityspakosta Ahvenanmaan maakunnassa vastaisi KEHA-keskus. Ahvenanmaan itsehallintolain 32 §:n mukaan maakunnan hallituksen suostumuksella voidaan valtakunnan hallinnolle kuuluvia tehtäviä siirtää asetuksella (sopimusasetus) määräajaksi tai toistaiseksi maakunnan viranomaiselle. Ensimmäisessä tarkoituksena on siirtää edellä mainittu tehtävä sopimusasetuksella. Mikäli maakunnan hallitus ei suostuisi tehtävän siirtämiseen, jäisivät tehtävät KEHA-keskukselle. Ehdotuksen katsotaan varmistavan sen, että työnvälityspakon soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa on olemassa aina vastuullinen viranomainen, ja että tehtävä on siirrettävissä Ahvenanmaan maakunnan viranomaisille maakunnan hallituksen näin halutessa. Esitysluonnosta ei edellä kuvatussa johtuen ole muutettu Ahvenanmaan maakunnan hallituksen lausunnon johdosta.

LIITTEET

Liite 2, lausunnonantajat

Liite 2

Lausunnonantajat

Ahvenanmaan maakunta
Ammattiliitto Pro ry
Elinkeinoelämän keskusliitto
Espoon kaupunki
Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue
Haapaveden kaupunki
Helsingin kaupunki
Hollolan kunta
HUS kuntayhtymä
Hämeen TE-toimisto
Into – etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry
Jyväskylän kaupunki
Kaakkois-Suomen TE-toimisto
Kainuun hyvinvointialue
Kangasniemen kunta
KEHA-keskus
Kemijärven kaupunki
Keski-Suomen TE-toimisto
Kittilän kunta
Kokkolan kaupunki
Korsholms kommun
Kuhmon kaupunki
Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT
Lapin TE-toimisto
Lappeenrannan kaupunki
Leppävirran kunta
Liperin kunta
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto
Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue
Mikkelin kaupunki
Muonion kunta
Myrskylän kunta
Naantalin kaupunki
Oikeusministeriö
Opetus- ja kulttuuriministeriö
Parkanon kaupunki
Pohjois-Karjalan TE-toimisto
Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto
Puolustusministeriö
Raahen kaupunki
Rauman kaupunki
Satakunnan TE-toimisto
Siikalatvan kunta
Sisäministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö
SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
STTK
Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö SAK ry
Suomen Kuntaliitto ry
Suomen Omakotiliitto ry
Taipalsaaren kunta
Tietosuojavaltuutetun toimisto
Työttömien keskusjärjestö ry

Uudenmaan TE-toimisto
Valtiovarainministeriö
Vammaisfoorumi ry
Varsinais-Suomen hyvinvointialue
Varsinais-Suomen TE-toimisto
Yhdenvertaisuusvaltuutettu