

Asia: VN/23400/2023

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä työvoimapalveluiden uudelleen järjestämiseen liittyvien lakien, valmiuslain ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta

1. Järjestämisvastuun siirtoon liittyvät muutokset

a) Näkemyksenne asiakastietojen käsittelyä, käyttöoikeuksia, tiedonsaantioikeuksia sekä työvoimaviranomaisen hankkimia lisäosia koskevan sääntelyn täsmentämisestä

(Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta: 112 §, 114 §, 120 §, 120 a § ja 125 §,

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaanpanosta annetun lain muuttamisesta: 14 §,

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 ja 13 §:n muuttamisesta annetun lain 13 §:n muuttamisesta):

112 §: Ei lausuttavaa

114 §: Ei lausuttavaa

120 § ja 120 a §

Esitysluonnoksen perusteluista käy hyvin ilmi, että Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, jäljempänä tiedonhallintalaki) perusteella tiedonsiirtoon tarvittavien teknisten yhteyksien kehittäminen ja ylläpito kuuluvat tiedon luovuttavan viranomaisen vastuulle. Myös laissa työvoimapalveluiden järjestämisestä KEHA-keskukselle on säädetty tehtäväksi tietojärjestelmien ylläpito. Erilliselle maininnalle asiakastietojärjestelmäkokonaisuuteen liittymiseksi tarvittavien rajapintojen kehittämisestä ei ole näkemyksemme mukaan tarvetta. Tietojärjestelmäkokonaisuuden ylläpito ja kehittäminen sisältää myös muita olennaisia tehtäviä, joita ei ole erikseen mainita laissa. Tästä johtuen rajapinnan mainitseminen tässä yhteydessä jää irralliseksi.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi, että työvoimapalvelujen valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluja kehitetään yhteistyössä työvoimaviranomaisten kanssa ottaen huomioon käytettävissä olevat määrärahat. Sääntely, jossa tietojärjestelmäpalveluiden edellytykseksi asetetaan

riittävät määrärahat, luo työvoimaviranomaisille suurta epätietoisuutta kehitystyön tulevaisuudesta ja luotettavuudesta. Esitys antaa KEHA-keskukselle käytännössä vapaan mahdollisuuden kieltäytyä kehittämästä tietojärjestelmäpalveluita ja edellä mainittuja lisäosien liittämiseen vaadittavia rajapintapalveluita perustelemalla tätä resurssipuutteella. Sääntely edellyttäisi KEHA-keskuksen toimintojen, kehittämistyön, resurssitilanteen ja resurssien allokoinnin avaamista huomattavasti nykyistä enemmän.

KEHA-keskuksen päätös olla tuottamatta tietojärjestelmäpalvelua (esim. asiakastietojärjestelmän osaa tai lisäosan liittämistä varten tarvittavaa rajapintapalvelua) voi lopulta johtaa moninkertaisiin kustannuksiin, kun kaikki työvoimaviranomaiset joutuvat tuottamaan ko. palvelun erikseen. Tämä tilanne on realisoitunut kahdesti jo nyt valmisteluvaiheen aikana. Kuntaliitto katsoo, että kehittämisresurssien arvioinnissa tulee huomioida kokonaistaloudellisuus ja ottaa huomioon niin KEHA-keskuksen kuin kuntien käytettävissä olevat resurssit.

Tulevilla työvoimaviranomaisilla on käyttövelvoite KEHA-keskuksen tuottamaan valtakunnalliseen tietovarantoon, palvelualustaan ja asiakastietojärjestelmäkokonaisuuteen. Valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden määritelmä jää sekä voimassa olevassa järjestämislaissa että tässä esitysluonnoksessa hyvin väljäksi. 120 §:n perusteella on epäselvää, mitä toiminnallisuuksia käyttövelvoitteen piiriin kuuluvat kokonaisuudet sisältävät. Tämä on osoittautunut jo nyt hyvin ongelmalliseksi kuntien valmistelun ja oman toiminnan suunnittelun kannalta, ja asettaa esitysluonnoksen säädökset yhteisestä kehittämisestä määrärahojen puitteissa ja lisäosien päällekkäisyyden kiellosta ongelmallisiksi. Työvoimaviranomaisten on hyvin vaikea varmistaa, ettei mahdollinen lisäosa ole päällekkäinen valtakunnallisen asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden kanssa, jos heillä ei ole näkyvyyttä kyseisen kokonaisuuden sisältöön ja kehittämiseen.

Esitysluonnoksen 120 a §:n toinen momentti on Kuntaliiton näkemyksen mukaan tulkinnanvarainen ja myös sisällöltään ongelmallinen. Säädösehdotuksen voi ymmärtää niin, että jos lisäosaan liittyvät rajapinnat ja tekniset ja tietoturvaan liittyvät vaatimukset on määritelty, täytyy KEHA-keskuksen toteuttaa kyseinen rajapinta, tai joku muu päättää toteutuksesta. Säädestä tulisi tältä osin selventää. Lisäksi rajapintapalvelut kuuluvat osaksi tietojärjestelmäpalveluita, joiden kehittäminen on 120 §:n mukaan tehtävä yhteistyössä työvoimaviranomaisen kanssa. 120 a §:n säännös KEHA-keskuksen yksipuolisesta toimivallasta päättää rajapintojen toteuttamisesta on täten ristiriidassa yhteistyövaatimuksen kanssa. Kuntaliitto esittää, että säännöstä muutetaan yhteensopivaksi 120 §:n yhteistoimintavaatimuksen kanssa.

Hyvää esityksessä on se, että vähäinen päällekkäisyys ei olisi este lisäosan liittämiseksi. Kuntaliitto pitää hyvänä myös vaatimukset lisäosan merkittävyyden arvioinnista, työvoimaviranomaisen kuulemisesta ja valituskelpoisen päätöksen antamisesta.

Kuntaliitto pitää hyvänä, että sääntelyssä huomioidaan asiakastietojärjestelmän käyttöoikeuden myöntäminen myös kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevalle, joka hoitaa sopimuksen nojalla työvoimaviranomaisen tehtäviä.

Yleisiä huomioita valtakunnallisista tietojärjestelmäpalveluista

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen roolia ja sisältöä sekä KEHA-keskuksen vastuuta tietojärjestelmäpalvelujen tuottajana täsmennetään. Järjestämislain tietojärjestelmäpalveluja koskevat yleisluonteiset kirjaukset, tässä esitysluonnoksessa ehdotetut säädökset, käyttövelvoitteen piiriin kuuluvien tietojärjestelmien keskeneräisyys sekä KEHA-keskuksen niukka tiedonjako ovat tehneet tulevien työvoimaviranomaisen valmistautumisen ja omista vastuistaan huolehtimisen hyvin hankalaksi. Säännöksistä tai niiden perusteluista tulisi käydä ilmi, että valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut riittävät lakisääteisten tehtävien toimeenpanoon ja KEHA-keskus vastaa siitä, että nämä tietojärjestelmäpalvelut ovat käytettävissä asianmukaisella tavalla järjestämisvastuun siirtyessä ja tarvittavat liittymät työvoimaviranomaisten ns. tukipalveluihin (esim. käyttövaltuushallinta ja maksuliikenne) on toteutettu hyvissä ajoin.

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 ja 13 §:n muuttamisesta annetun lain 13 §:n muuttamisesta:

Kuntaliitto pitää ongelmallisena, että työvoimajärjestelmien järjestämisestä vastuussa olevat kunnat eivät saa palvelujärjestelmän vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta arvioidakseen tietoja tulotietojärjestelmästä, vaan tiedonsaantioikeus on rajattu KEHA-keskukselle ja Työ- ja elinkeinoministeriölle. Kunnille on uudistuksessa luotu voimakkaasti kannustava rahoitusmalli, jossa kunnan rahoitusvastuu kasvaa työttömyyden pitkittyessä. Kuntaliitto, katsoo, että kunnalla tulisi olla käytettävissään kaikki tiedot ja keinot arvioida järjestämiensä palveluiden vaikutusta asiakkaiden työllistymiseen eikä tiedonsaantioikeutta tulisi rajoittaa vain valtiotoimijoihin. Tulotietojärjestelmää koskevaan lakiin tulisi lisätä säännös, joka mahdollistaisi myös työvoimaviranomaisten tiedon saannin suoraan tulorekisteristä ilman että tieto kierrätetään KEHAn kautta. Näin mahdollistetaan tiedon sujuva siirtyminen.

Henkilöstömitoituksesta

Eures-työväliytysverkoston osalta ja myös muiden esityksessä esitettävien täsmennysten ja tehtävämuutosten osalta tulee ottaa huomioon myös henkilöstömitoitus. Valtiolta kuntiin siirtyvä henkilöstö on määritelty ja tässä esityksessä täsmennetään useissa kohdissa tehtäväjakoja valtion ja työvoimaviranomaisten osalta. Kuntaliitto katsoo, että henkilöstöressurssien tulisi seurata siirtyvää tehtävää.

b) Näkemyksenne siirtävistä sopimuksista sekä tuki- ja korvauspäätöksistä

(Laki työvoimajärjestelmien järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaansaattamisesta annetun lain muuttamisesta 10 ja 11 §):

Voimaansaattolain 11 §:n mukaan kuntien kuluksi laskettaisiin sellaiset vuoteen 2024 liittyvät kulut, jotka suoriteperusteisesti kuuluisivat valtiolle. Tällaisten kulujen suuruudeksi on arvioitu 40 - 50

miljoonaa euroa. Kuntaliitto katsoo, että suoriteperusteisesti valtion järjestämisvastuulle ja vuoteen 2024 liittyvät, mutta vuoden 2025 puolelle ajoittuvat, kuntien maksettavaksi tulevat, kulut pitää korvata kunnille.

c) Näkemyksenne valtiolta kuntaan siirtynyttä henkilöstöä koskevaan muutosehdotukseen

(Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaansaattamisesta annetun lain muuttamisesta 6 §):

-

d) Näkemyksenne muista järjestämisvastuun siirtoon liittyvistä ehdotuksista:

-

2. Työnhakijan palveluprosessiin ehdotettavat muutokset

Näkemyksenne työnhakijan palveluprosessiin ehdotettavista muutoksista

(Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta 32 §, 33 §, 44 - 47§ ja vastaavat muutokset laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta 2 luvun 6 §, 3 luvun 3 - 6 §):

Sääntelyn ja byrokratian purkaminen on pääministeri Petteri Orpon hallituksen keskeisiä tavoitteita. Tarkoitusta varten hallitus on käynnistänyt kuntien normituksen keventämishojelman, johon kytketään kaikki kuntia ohjaava sektorilainsäädäntö soveltuvin osin. Pohjoismainen työvoimapalvelumalli on osoittautunut käytännössä liian normitetuksi ja kankeaksi.

Työnhakijan palveluprosessiin ehdotetuilla muutoksilla pyritään lisäämään palveluprosessien joustavuutta ja asiakaslähtöisyyttä. Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin toteuttaminen esitetyllä tavalla ei kuitenkaan vielä riittävästi palvele työvoimaviranomaisten harkintavallan käyttöä ja palveluprosessiin tulee tehdä esitettyjä muutoksia, jotta palveluprosessi vastaisi jatkossa työnhakijan todellista palveluntarvetta. Työnhakukeskustelut ja täydentävät työnhakukeskustelut ennalta määritellyin aikamääreinen eivät välttämättä vastaa työnhakijan todelliseen palveluntarpeeseen, eivätkä anna mahdollisuutta kohdentaa resursseja niihin työnhakijoihin, joiden palveluprosessi edellyttää enemmän yksilöllistä ja räätälöityä palvelua työllistämisen tueksi. Työnhakijoiden tarpeet ovat yksilöllisiä ja jokaisen tilanne ainutlaatuinen.

Myös Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) selvityksen mukaan Pohjoismainen työvoimapalvelumalli on johtanut kaavamaiseen palveluprosessiin, joka ei huomioi yksilöiden erilaisia tarpeita ja kohdentaa TE-palveluiden henkilöstöresurssit tehottomasti. Työnhakuprosessi on liian samanlainen työnhakijoiden välillä. Kaavamainen palveluprosessi ei kohdenna selvityksenkaan mukaan TE-palveluiden resursseja tehokkaasti työllisyyden edistämiseen, koska se ei huomioi työnhakijoiden vaihtelevia tilanteita ja palvelutarpeita. Kaavamainen prosessi johtaa tällä hetkellä omatoimisten työnhakijoiden ylipalveluun ja vaikeammin työllistyvien alipalveluun, sillä vaikeammin työllistyvien tarvitsemaan tiiviiseen tukeen ei jää nyt riittävästi resursseja.

Koska TE2024-uudistuksen kannustava rahoitusmalli takaa sen, että kunnilla tulee olemaan riittävästi kannustimia palveluihin panostamiseen ja työllisyyden edistämiseen, olisi resurssiviisautta poistaa palveluprosessiin vielä jäänyt kolmen kuukauden aikaraja. Työvoimaviranomaiset osaavat kohdata työnhakijan ja arvioida mitkä palvelut työllistymistä edistävät ja miten työnhakuprosessi etenee. Kuntaliitto katsoo, että palveluprosessia voisi keventää ehdotettua enemmän lisäämällä työvoimaviranomaisen harkintavaltaa esimerkiksi erilaisten työnhakukeskustelujen järjestämisessä. Toimintavapauksien antaminen kunnille turvaisi tulevaisuudessa työvoimapalveluiden nykyistä paremman toimivuuden.

3. Muut ehdotettavat muutokset

a) Näkemyksenne työttömyysturvalakiin sisältyvistä muutoksista:

-

b) Muut mahdolliset näkemyksenne esitysluonnoksesta:

Vaikutusten arviointi on puutteellinen, esimerkiksi vaikutukset julkiseen talouteen -osiossa ei ole tarkasteltu vaikutuksia kuntatalouteen (työllisyysalueisiin) vaan on keskitytty kuvaamaan muutoksen vaikuttavuutta RRF-rahoitukseen. Ehdotetuilla muutoksilla on vaikutuksia työllisyysalueisiin ja sitä kautta kuntatalouteen.

Työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetun lain 9 §:n muuttamisesta

Selkeyden vuoksi pykälää tulisi muuttaa siten, että se olisi yksiselitteinen ja helposti ymmärrettävä ja että vastuu työllistymisen monialaisesta edistämisestä on sillä taholla, joka vastaa toiminnan kustannuksista eli työllisyysalueilla. Kuntaliitto ehdottaa, että pykälän sisältöä ja sanamuotoja ”Jokaisen hyvinvointialueen toimialueella on oltava monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisointia varten vähintään yksi, kuitenkin enintään alueen järjestämisvastuussa olevien työvoimaviranomaisten määrä monialaisen tuen johtoryhmiä.” muutettaisi siten, että jokaisella työllisyysalueella tulisi olla yksi johtoryhmä monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisointia varten.

Työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetun lain 12 §

Pykälässä olisi syytä mahdollistaa käyttöoikeuden myöntäminen myös sille taholle, joka hoitaa työvoimaviranomaisen tehtäviä sopimuksen nojalla. Kuntaliitto katsoo, että työvoimaviranomaisen tulisi voida itse myöntää käyttöoikeus omalle henkilöstölleen.

Krakau Tarja
Suomen Kuntaliitto ry