



Työ- ja elinkeinoministeriö

PL 32

00023 Valtioneuvosto

Lausuntopyyntö 23.6.2016, TEM/1239/03.01.01/2016, TEM044:00/2016

ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen lausunto luonnokseen hallituksen esitykseksi laeiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja työttömyysturvalain muuttamisesta

ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (jatkossa KEHA-keskus) esittää lausuntonaan seuraavaa:

Palkkatuki

Kiinteästä tukiprosentista luopuminen voi muodostaa ison haasteen. Ehdotuksen mukaan tukea maksettaisiin jatkossakin nykyisillä tasoilla. Enimmäistukiprosenttia alhaisempaa tasoa käytettäisiin, kun määrärahat ovat vähissä. Tämä voi johtaa epäsuotuisaan tilanteeseen vuoden loppupuolella ja aiheuttaa sen, että työsuhteen alkua siirretään seuraavaan vuoteen paremman tuen toivossa. Työnantajalle sinänsä ei ole merkitystä, miltä momentilta palkkatuki maksetaan, tärkeämpää on tuen määrän ennakoitavuus.

Tietojärjestelmämuutoksien tekeminen ja niiden kustannukset tulee ottaa huomioon lain voimaantuloajankohtaa ja sen määräaikaaisuutta harkittaessa. Tietojärjestelmämuutokset vievät aina aikaa ja siihen tulee varata riittävä aikaikkuna. Muuten lain voimaantuloa tosiasiallisesti siirtyy ja kansalaiset eivät saa lain edellyttämiä palveluja teknisistä syistä.

Palkkatuen rahoittaminen työttömyysetuudella on kaksivuotinen kokeilu. Eri lähteistä tulevan määrärahan aiheuttamat muutostarpeiden määrittely Urassa, maksatuksessa ja määrärahojen seurannassa ovat isoja ja korkeaa osaamista vaativaa työtä. Muutostyöt sitovat merkittävästi henkilöstöresursseja ja myös rahaa. Määrärahojen seuranta on jo nykyisellään monimutkaista, joten on toivottavaa, että järjestelmämuutoksiin laitettavat panokset hyödynnetään tulevaisuudessa. Tietojärjestelmämuutoksien tekeminen määräaikaaisesti tulisi siis tarkemmin analysoida niin toiminnallisesta kuin myös taloudellisesta näkökulmasta. Lisäksi TE-palvelujen tietojärjestelmäasiantuntijoita on vain rajallinen määrä. Tästä johtuen kaikki säädosmuutoksien vaatimat tehtävät siirtävät aikaisemmin tehtyjen digitaalisten kehittämisspäätösten toimeenpanoa eli hidastavat digitaalisuuden edistämistä.

Määrärahaseurannat ovat olleet haaste työllisyysmäärärahojen käytössä. Tämä lakiluonnos ei kevennä määrärahaseurantaa. Se lisää määrärahaseurannan haasteellisuutta.

KEHA pitää erittäin tärkeänä, että lain soveltamisohjeessa ohjeistetaan määrärahan käytöstä selkeästi, esim. sidotaanko määräraha päätöspäivän vai työn aloituspäivän perusteella tai korjataanko sidontaa palkkatukijakson aikana, jos työttömyysetuuden maksaja vaihtuu.



19.8.2016

Julkinen

Palkkatuen myöntämisperusteet olisi tarpeellista arvioida kokonaisuudessaan uudestaan tavoitteena yksikertaisemmat ja tehokkaammat prosessit. Nyt esitetty muutos edelleen monimutkaistaa palkkatukiprosesseja. Prosessit sitovat asiantuntijatyötä liikaa. Yksinkertaistamalla myöntämisperusteet ja uusimalla myöntämis-, päätös- ja maksatusprosessit saavutettaisiin merkittävät työajansäästöt, jotka voitaisiin kohdentaa keskeisempiin asiantuntijatyötä edellyttäviin asiakasprosesseihin.

Työkokeilu

Työkokeilun käyttötarkoituksen väliaikainen laajentaminen työnhakijan soveltuvuuden arviointiin lisää TE-palvelujen asiantuntijoiden työmäärää ja tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Mahdollisuudet työkokeilujen väärinkäyttöihin lisääntyvät, joka voi tuoda merkittävääkin kontrollihenkistä lisätyötä. Sinänsä työkokeilun käyttötarkoituksen väliaikainen laajentaminen työnhakijan soveltuvuuden arviointiin on työllisyydenhoidon kannalta perusteltua.

Starttiraha

Starttirahaa koskevat muutokset ovat tarpeellisia ja työelämän monimuotoisuutta tukevia. Esitetyt muutokset starttirahan myöntämiseen ja rahoittamiseen ovat selkeitä, eivätkä aiheuta merkittävää lisätyötä järjestelmätasolla.

Huolena on kuitenkin, että starttirahan muuttaminen peruspäivärahan suuruiseksi tulee vähentämään ansiosidonnaisella päivärhalla olevien henkilöiden yritystoiminnan aloittamista ja tekee starttirahasta enemmänkin toimeentulotukimuodon.

Kulukorvaukset

Kulukorvauksiin liittyvät muutokset ovat perusteltuja ja työmäärävaikutuksiltaan neutraaleja.

Julkisen työvoima- ja yrityspalvelun toimeenpano ja siihen liittyvä yhteistyö

Tiedonsaantioikeuden laajentaminen koskemaan myös KEHA-keskusta on kannatettavaa, sillä KEHA maksaa TE-toimiston myöntämiä tukia ja korvauksia ja seuraa valtion virastoille ja laitoksille osoitettujen määrärahojen käyttöä.

Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmä

Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän (URA) yleisestä toimivuudesta ja rekisteritoimintojen yhtenäisyydestä vastaa rekisterinpitäjänä työ- ja elinkeinoministeriö. KEHA esittää, että säädöstä muutettaisiin ehdotettua laajemmin niin, että KEHA olisi rekisterinpitäjä, sillä se tosiasiallisesti vastaa asiakastietojärjestelmän yleisestä toimivuudesta ja rekisteritoimintojen yhtenäisyydestä. KEHA vastaisi tällöin käyttöoikeuksien myöntämisestä työ- ja elinkeinohallinnon ulkopuolisille tahoille.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi on lisäksi seuraavia täsmennettäviä kohtia:

Luonnoksen hallituksen esitykseksi kohdan 4 esityksen vaikutukset, alakohdassa 4.2. vaikutukset viranomaisten toimintaan on jäänyt tarkastelematta palkkatuen ja starttirahan ehtojen muutosten vaikutus päätösten kokonaisuutensa. Kun sekä starttirahan että palkkatuen tukijakson enimmäiskesto ehdotetaan lyhennettäväksi, enimmäismäärälle ehdotetaan palkkatuen osalta kattoa, ja kun käytännössä työllisyysmäärärahojen käytöllä työttömille tehtäviä aktiivisia toimia ei määrärahoihin rajattaisi, tulee tällä olemaan KEHA-keskuksen näkökulmasta huomattava vaikutus päätösmääriin. Alakohdassa 4.2. todetaan



19.8.2016

Julkinen

palkkatuen ja starttirahan osalta ehdotetun muutoksen lisäävän jonkin verran työnantajien neuvontaa, ja otetaan kantaa työttömyysetuuden maksajien työn lisäykseen, mikäli ehdotettu 75-prosenttinen työssäoloehto toteutuisi. Esityksen vaikutuksissa ei ole kuitenkaan riittävästi analysoitu toimenpiteiden määrää paitsi TE-toimistoissa, myös KEHA-keskuksessa.

Luonnoksen yleisperustelujen kohdassa 2. nykytila, alakohdassa 2.1. lainsäädäntö ja käytäntö, otsikon palkkatuen ja starttirahan rahoitus alla arvioidaan julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen rahoitukseen olleen vuonna 2015, kuten myös kuluvana vuonna, vähemmän määrärahaa käytettävissä kuin vuonna 2014, jolloin työmarkkinatukimäärärajoja käytettiin em. toimien rahoittamiseen. KEHA-keskus toteaa, että vaikutuksia viranomaisten toimintaan tulisi arvioida vertailuvuoden 2014 työllistämispäätösten kautta.

Valtion työllistämispäätösten määriä arvioidessa näkyy vuonna 2015 selvästi määrärahojen vähenemisen vaikutus. KEHA-keskus on arvioinut maksatustoiminnon resurssitarvetta työllistämispäätösten määrän muutoksen kautta (kuukausikertomus, tilasto KK28, päätösten määrä kuun lopussa).

| | Työllistämispäätösten määrä | Tuotannon määrän muutos |
|---------|-----------------------------|-------------------------|
| 12/2012 | 27 617 | 0 |
| 6/2013 | 32 447 | 17 % |
| 12/2013 | 34 261 | 6 % |
| 6/2014 | 39 835 | 16 % |
| 12/2014 | 34 825 | -13 % |
| 6/2015 | 31 948 | -8 % |
| 12/2015 | 19 022 | -40 % |

Työllistämispäätösten määrä väheni kumulatiivisesti noin 31 %. Kun KEHA-keskuksessa, ja sitä ennen ELY-keskuksiin perustetuissa kuudessa maksatusalueessa resurssit oli kiinnitetty lähtötilanteen 27 617 mukaan, mikä tarkoitti noin 360 000 maksatuspäätöstä vuositasolla, on pahimmillaan päätösmäärä ollut lähes 460 000 päätöstä vuodessa, mikä on ylittänyt käytettävissä olleet henkilöresurssit ja tuonut merkittäviä maksuviiveitä ja asiakaspalvelun laadun heikkenemistä.

Perusvuoden 12/2012 jälkeen KEHA-keskuksen resurssit julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain mukaisissa maksatustehtävissä ovat pienentyneet 37,9 % (lähtötaso 73,3 HTV). Työllistämispäätösten määrä on kääntynyt kasvuun, ollen 05/2016 23 606 kpl, eli vielä 14,5 % alhaisemmalla tasolla kuin perusvuonna määrärahojen vähenemisen seurauksena. Näin ollen KEHA-keskus on saavuttanut 23,2 % tehokkuuden lisäyksen em. tehtävissä. KEHA-keskuksen huolena on, että työllistämispäätösten määrä kääntyy ehdotettujen lakimuutosten vaikutuksesta vuoden 2014 huipputasolle, jolloin vaikutukset henkilöresursseihin ja asiakaspalveluun, sekä puhelinpalveluihin tulee huomioida. Tätä ei voida nykyresursseilla kattaa.

KEHA-keskus arvioi työllistämispäätösten määrän kasvavan vähintään 12/2013 mukaiseen tilanteeseen. KEHA-keskus arvioi myös palkkatukipäätösten jakaantumisen eri hallinnonalojen momenteille tietojärjestelmässä tuovan käsittelyhitautta, johtuen päätösten monisyisyydestä jatkossa. KEHA-keskuksen arvio maksatustehtävien lisäresurssitarpeesta ulottuu ajalle 1.3.2017 – 28.2.2020. Koska kokeilun kestoksi on ehdotettu 1.1.2017 – 31.12.2018, ja koska tukijaksojen kesto voi olla jopa 12 kk, viimeisen mahdollisen tukipäätöspäivän ollessa



19.8.2016

Julkinen

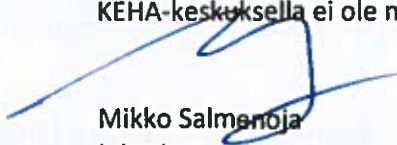
31.12.2018, ja kun hakijalla on oikeus hakea maksua yhden, kahden tai kolmen kuukauden jaksoissa kahden kalenterikuukauden kuluessa valitun jakson päättymisestä, toteaa KEHA-keskus resurssitarpeen ulottuvan kokeilun ajanjaksoa huomattavasti pidemmälle. KEHA-keskus toteaa näin ollen samassa yhteydessä olevan tarvetta muuttaa julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain valtiolle työllistämisen kiintiötä ja kohdentaa KEHA-keskukselle ajalle 1.3.2017 – 28.2.2020 kokeiluun kiinnitettyä resurssia vastaamaan nykyresurssin ja arviotason vaatiman resurssin erotuksen määrän.

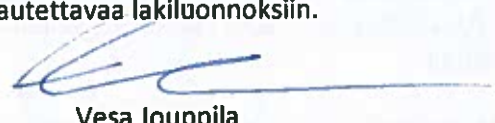
KEHA-keskuksella on käytettävissään henkilötyövuosia 45,5 htv TE-palveluiden maksatustehtävissä. Lähtötasoon 12/2012 arvioiden, nykyresurssilla, jo saavutetulla tehokkuuslisällä, ottaen huomioon uusien asiakkaiden määrän oletetun kasvun, päätösten lyhemmän keston ja verkkoasioinnin mahdollisen heikkenemisen (mikäli puolet uusista hakijoista jättää paperihakemuksen, on sisäisten tehokkuuslaskelmien mukaan kulmakerroin 16,4 %), asiakirjahallinnon sekä neuvonnan tarpeen, on KEHA-keskuksen lisähenkilömäärätarve kokonaistyöaikana vähintään 10 htv 1.3.2017 alkaen. Tämä tulee huomioida määrärahan allokoinnissa. Laskelma tehonlisäyksestä maksatustehtävissä:
 $(27617/45,5 = \alpha, 27617/45,5 * 23,2\% = \beta) \rightarrow (34261/45,5 = , 34261/45,5 - \alpha + \beta)$
 $(\alpha + \beta * 16,4 / 0,77 = \mu)$
 $(34261/45,5 - \alpha + \beta) * \mu = 8 \text{ htv}$
Asianhallinta- ja virastopalveluissa sekä neuvonnassa **1 - 1,5 htv**
Puhelinpalveluissa (YritysSuomi) **0,5 - 1 htv**

Kun henkilöstölle tulee järjestää myös riittävät tilat, laitteet ja perehdytys, on lisähenkilömäärätarve käytännössä jo 1.1.2017 alkaen. Tällaista henkilömäärää ei KEHA-keskuksella ole järjestettävissä nykyisillä resurssilla. Yllä oleva laskelma ei ota huomioon liikkuvuusavustukseen ehdotettuja muutoksia, jotka saattavat aiheuttaa lisäresurssitarpeita edelleen.

Koska ehdotettujen lakimuutosten tarkoituksena on myös estää pitkäaikaistyöttömyyden syntymistä, olettaa KEHA-keskus syntyvän työnantajan markkinat, jossa päätöksiä syntyy lukuisasti työnantajille, joilla ei ole aikaisempaa kokemusta tuki-instrumenteista. Näin ollen neuvonnan tarve tulee kasvamaan TE-toimistoissa, KEHA-keskuksessa, YritysSuomi puhelinpalvelussa (maksatus) ja valtakunnallisessa puhelinpalvelussa ml. Työlinja. KEHA-keskus arvioi myös, että kokemattomien työnantajien valmius verkkoasiointiin ja henkilöasiakkaiden kyky verkkoasioinnin käyttöön ei tue asetettuja tulostavoitteita verkkoasioinnin lisäyksestä. KEHA-keskus toteaaakin, että samassa yhteydessä tulisi mahdollistaa starttirahan ja palkkatuen hakeminen vain verkkoasioinnin kautta. Myös liikkuvuusavustuksen verkkoasioinnin kehittämiseen tulisi varata määrärahoja.

KEHA-keskuksella ei ole muuta huomautettavaa lakiluonnoksiin.


Mikko Salmenoja
johtaja


Vesa Jouppila
kehittämisojohtaja

JAKELU
TIEDOKSI

KEHA johto