

Asia: VN/558/2022

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi**

Lakiesityksen luvut 2-12

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 2 *Nykytila ja sen arviointi:*

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 3 *Tavoitteet:*

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 *Keskeiset ehdotukset:*

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.2 *Pääasialliset vaikutukset:*

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 5 *Muut toteuttamisvaihtoehdot:*

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 8 *Lakia alemman asteinen sääntely:*

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 10 *Toimeenpano ja seuranta:*

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 12 *Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys:*

-

Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä

**Luku 1 sisältää lain yleiset säännökset.**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 2 säädettäisiin järjestämisvastuusta.**

**Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:**

- edut ja hyödyt järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille
- mahdolliset riskit järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille
- työvoiman määrää ja työllisyysaluetta koskeva sääntely (huom: poikkeus työvoimapohjan kriteeriin voimaanpanolaissa)
- palvelujen tarjoamista koskeva sääntelyesitys

-

**Luvussa 3 säädettäisiin ohjauksesta ja valvonnasta.**

**Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:**

- valtakunnalliset tavoitteet
- työllisyyden edistämisen valtakunnallinen neuvottelukunta ja sen tehtävät
- alueelliset työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskustelut

-

**Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.**

**Säännökset vastaavat 2. toukokuuta voimaan tulleen uuden asiakaspalvelumallin (niin sanottu pohjoismainen työvoimapalvelumalli) säännöksiä.**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 5 säädettäisiin työnvälityksestä ja työnhakuvelvollisuudesta.**

**Näkemyksenne:**

-

Luvussa 6 säädetään tieto- ja neuvontapalveluista, asiantuntija-arvioinneista, ammatinvalinnan- ja uraohjauksesta sekä valmennuksesta ja kokeilusta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 7 säädettäisiin työvoimakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 8 säädettäisiin muutosturvakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 9 säädettäisiin työttömyysetuudella tuetusta työnhakijan omaehtoisesta opiskelusta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 10 säädettäisiin työnantajalle myönnettävistä tuista (palkkatuki, 55-vuotta täyttäneiden työllistämistuki, työolosuhteiden järjestelytuki).

Näkemyksenne:

-

Luvussa 11 säädettäisiin henkilöasiakkaalle myönnettävistä tuista ja korvauksista (starttiraha, työhön tai palveluun hakeutumisesta aiheutuvien kustannusten korvaus, palveluun osallistumisesta aiheutuvien kustannusten korvaus).

Näkemyksenne:

-

Luvussa 12 säädettäisiin työllistämisveloitteesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 14 säädettäisiin palvelualustasta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 15 säädettäisiin tukien ja korvausten maksamisesta ja takaisinperinnästä.

Näkemyksenne:

-

Luku 16 käsittää erinäisiä säännöksiä.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 17 säädettäisiin muutoksenhausta.

Näkemyksenne:

-

Muut esitykseen sisältyvät lakiehdotukset

Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta annetun lain muuttamisesta ja laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä, ovatko ehdotetut muutokset ELY-keskusten sekä KEHA-keskuksen tehtäviin riittävän selkeät ja eri toimijoiden yhteistyötä edistävät?

-

Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 23 §:n muuttamisesta

-

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- kuntien vastuulle siirtyvien tehtävien rahoitus, ovatko ehdotetut uudet valtionosuuden määräytymistekijät toimivia rahoituksen kohdentamisessa?
- kolmen vuoden siirtymäaika laskennalliseen rahoitukseen (voimaantulosäännös)
- kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvaus

-

## **Laki työttömyysturvalain muuttamisesta (pois lukien 14 luku)**

### **Erityisesti toivotaan näkemyksiä työttömyysturvaprosessiin ja sitä koskevaan toimivaltaan liittyen.**

Esityksen mukaan kukin työvoimaviranomainen ratkaisisi toimialueellaan työnhakijan työttömyysturva-oikeutta koskevat edellytykset ja antaisi asiakkaanaan olevaa työnhakijaa koskevan työttömyysetuuden maksajia sitovan työvoimapoliittisen lausunnon niistä työttömyysetuuden saamisen edellytyksistä, joihin ei liity työvoimapoliittista harkintaa tai joihin liittyy vain vähäistä harkintaa. Harkintaa vaativien työttömyysturvatehtävien hoitaminen olisi puolestaan keskitetty KEHA-keskukselle.

Ehdotettu toimivallan jakautuminen vastaa pääosin nykytilaa eli sitä, miten työttömyysturvatehtävien hoitaminen on jaettu alueellisten TE-toimistojen ja kuntakokeiluun osallistuvien kuntien sekä Uudenmaan TE-toimiston kesken. Kela yhtyy esitysluonnoksessa esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan harkintaa vaativien työttömyysturvatehtävien säilyminen valtakunnallisesti keskitettynä mahdollistaisi soveltamis- ja ratkaisukäytännön sekä käsittelyaikojen yhdenmukaisuuden turvaamisen. Lisäksi tehtävien säilyminen keskitettynä turvaisi työttömyysturvasioiden viivytyksetöntä käsittelyä ja käsittelyresurssin hallintaa. Voidaan myös pitää luontevana, että kuntakokeilussa mukana olevien kuntien työttömyysturvatehtävät eivät muutu pysyvän palvelurakennemuutoksen tullessa voimaan.

Kela toteaa, että muutoksen yhteydessä on erittäin tärkeää huolehtia työttömyysturvatehtäviä hoitavan henkilöstön riittävästä perehdytyksestä ja osaamisen tuesta. Kelan tekemien havaintojen perusteella kuntakokeilualueilla on esiintynyt enemmän työvoimapoliittisiin lausuntoihin liittyviä viiveitä ja sisällöllisiä puutteita kuin muilla alueilla. Lisäksi on havaittu epätietoisuutta siinä, tulisiko lausunto antaa alueellisesti vai keskitetysti.

### **Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 14 luku;**

### **Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta;**

### **Laki työttömyyskassalain muuttamisesta**

#### **Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:**

- **kunnan työttömyysetuusmenoon kohdistuvan rahoitusvastuun porrastusmalli**
- **eräiden kotoutumisesta annetussa laissa tarkoitettujen henkilöiden kohdalla sovellettavaksi ehdotettu poikkeus kunnan rahoitusvastuuseen työmarkkinatuesta**
- **ehdotus kunnan rahoitusosuuden perintää koskevan tehtävän hoitamisesta Kelassa myös peruspäivärahan ja ansiopäivärahan perusosan osalta**
- **edellä ehdotettujen muutosten vaikutus Kelan, työttömyyskassojen ja Työllisyysrahaston työmäärään mukaan lukien tietojärjestelmämuutokset ja näistä aiheutuvat kustannukset**

Työttömyysetuuksien rahoitusvastuun uudistaminen

Esityksessä ehdotetaan, että kuntien vastuu työttömyysetuuden rahoituksesta laajenisi nykyisestä. Jatkossa kunnilla olisi työmarkkinatuen lisäksi vastuuta perus- ja ansiopäivärahan rahoituksesta. Rahoitusvastuu alkaisi jo sadan työttömyysetuuspäivän jälkeen, ja sitä porrastettaisiin niin, että

kunnan rahoitusosuus kasvaisi työttömyyden pitkittyessä. Kunnan rahoitusvastuu koskisi nykytilasta poiketen myös työllistymistä edistävien palvelujen maksettavaa työttömyysetuutta. Niin ikään nykytilasta poiketen kunnan rahoitusvastuu alkaisi heti laissa säädettävien etuuspäiväkertymien täytyttyä eikä vasta seuraavan työttömyysetuuden maksuerän alusta lukien.

Kelan näkemyksen mukaan kuntien rahoitusvastuu laajentaminen ja porrastaminen ovat kannatettavia muutoksia. On tärkeää, että työllisyyden hoitoa ja työttömyyden kustannuksia koskevat vastuut kulkevat käsi kädessä. Se, että rahoitusvastuu kasvaa työttömyyden keston mukaan, kannustaa osaltaan ehkäisemään työttömyyden pitkittymistä.

Esitysluonnoksen mukaan työmarkkinatuen rahoitukseen tehtäisiin poikkeus, jonka mukaan kunnalla ei olisi rahoitusvastuuta maahanmuuttajien työmarkkinatuesta vuoden ajalta ensimmäisestä kotikuntamerkinnästä. Kansainvälistä suojelua saavien ja heihin rinnastettavien henkilöiden erityisen haavoittuva asema otettaisiin huomioon siten, että valtio kantaisi vastuun työmarkkinatuen kustannuksista edellä mainittua pidempään. Näiden henkilöiden osalta valtio vastaisi työmarkkinatuen kustannuksista kolme vuotta ensimmäisestä kotikuntamerkinnästä.

Esityksessä ehdotetaan, että työvoimaviranomainen tutkisi, kuuluuko henkilö rahoitusvastuuta koskevan poikkeuksen piiriin. Kela pitää tätä tarkoituksenmukaisena ratkaisuna. Kotikuntamerkinnän ajankohta ja maahanmuuttajastatus (pakolainen, muut maahanmuuttajat) ovat luonteeltaan seikkoja, joiden tutkiminen soveltuu työvoimaviranomaiselle, joka laatii asiakkaan kotoutumissuunnitelman.

Rahoitusvastuuta koskevaan poikkeukseen liittyvästä tiedonvälityksestä esitetään säädettäväksi työttömyysturvalain 13 luvun 1 §:n 2 momentissa. Kyseiseen lainkohtaan lisättäisiin uusi 3 kohta, jossa säädettäisiin Kelan oikeudesta saada työvoimaviranomaiselta tiedot työmarkkinatuen saajan oleskeluluvan perusteista ja ensimmäisestä kotikuntamerkinnästä. Esityksestä ei käy tarkemmin ilmi, miten tiedot Kelalle toimitettaisiin. Kela toteaa, että tiedot tulee saada viivytyksettä ja ilman erillistä pyyntöä. Lisäksi tietojen tulee olla ohjelmallisesti luettavassa muodossa, jotta Kelassa pystytään automaattisesti sulkemaan ehdotetun työttömyysturvalain 14 luvun 3 a §:n 4 momentin toisessa virkkeessä tarkoitetut henkilöt pois kunnan rahoitusvastuun piiristä. Nämä vaatimukset täyttäisi esimerkiksi ratkaisu, jossa työvoimaviranomainen antaisi Kelalle tiedotteen rahoituslaskurin jäädyttämisen perusteena olevista olosuhteista saman teknisen rajapinnan välityksellä kuin muutkin tiedotteet ja lausunnot.

Ehdotetun voimaantulosäännöksen mukaan rahoitusvastuuseen vaikuttaviin työttömyysetuuden maksupäiviin luettaisiin päivät, joilta tuen saajalle olisi ennen ehdotetun lain voimaantuloa maksettu työttömyysetuutta työttömyyden tai työllistymistä edistävän palvelun perusteella. Tarkoituksena olisi huomioida myös ennen vuoden 2006 alussa toteutettua työmarkkinatuki uudistusta ja ennen vuoden 2015 alussa toteutettua työmarkkinatuen rahoitusuudistusta kertyneet työmarkkinatuen maksupäivät.

Kela toteaa, että Kelan työttömyysturvan tietojärjestelmä on uudistettu perusteellisesti vuonna 2010. Uudistamista edeltävän ajan maksupäivätietoihin liittyy merkittäviä epävarmuuksia, ja lisäksi kyseisten maksupäivien lukeminen rahoitusvastuuseen vaikuttaviin maksupäiviin olisi teknisesti erittäin monimutkaista eikä välttämättä lainkaan mahdollista. Kelan näkemyksen mukaan rahoitusvastuuseen vaikuttavien maksupäivien laskemisen voisi aloittaa esimerkiksi vuoden 2015 alussa toteutetun rahoitusuudistuksen jälkeisistä päivistä ilman, että rahoitusuudistukseen liittyvät kannustinvaikutukset vaarantuisivat.

#### Ansiopäivärahan laskutuksen toimeenpano

Esityksessä ehdotetaan, että Kela toimeenpanisi myös ansiopäivärahan perusosaan kohdistuvan kuntien rahoitusosuuden perintään liittyvät tehtävät ja tilittäisi näin kerätyt varat Työllisyysrahastolle ansiopäivärahan perusosan rahoittamiseen käytettäväksi.

Kela toteaa, että sillä on kyky hoitaa kunnan rahoitusosuuden perintään liittyvät tehtävät myös ansiopäivärahan osalta. Ehdotetun toimeenpanoratkaisun vahvuutena voidaan pitää sitä, että tiedot kaikkien työttömyysetuuksien kuntalaskutuksesta olisivat kootusti yhdessä paikassa. Tästä seuraisi tiedonhallintaan ja erityisesti tiedolla johtamiseen liittyviä etuja. Rahoitusvastuuseen liittyvä taloudellinen kannustin toimii käytännössä ainoastaan, jos se on laskutettavalle eli kunnalle selkeä. Kunnan tulee pystyä seuraamaan laskutuksen kokonaisuutta ja tunnistamaan syy-seuraussuhteita oman toimintansa ja laskutuksessa tapahtuvien muutosten välillä. Ehdotetun ratkaisun puolesta puhuu myös se, että Kelalla on pitkä kokemus työmarkkinatuen rahoitusosuuden perinnästä ja sen johdosta olemassa oleva tekninen rajapinta kuntiin. Kelan toimeenpanemassa laskutusprosessissa laskun liitetiedot eli henkilöluettelo laskutetuista muodostetaan tietoturvallisesti Kelan etuustietopalveluun (KELMU) kuntien nähtäville. Ansiopäivärahan laskutuksen toimeenpano Kelassa edellyttäisi uuden liittymän työttömyyskassojen aineiston poimintaa varten ja järjestelmän konfigurointia. Laskutuksen näkökulmasta ratkaisu olisi kuitenkin sama kuin nykyisin työmarkkinatuen laskutuksessa.

Kelan toiminnanohjausjärjestelmän uudistaminen on käynnissä, minkä vuoksi kuntalaskutuksen muutosten käyttöönoton tulisi tapahtua aikaisintaan vuoden 2025 alussa, jotta muutoksia ei tarvitsisi toteuttaa myös nykyiseen järjestelmään.

#### Tietojärjestelmämuutokset ja niistä aiheutuvat kustannukset

Ehdotetuista työttömyysetuuksien rahoitusvastuuta ja laskutuksen toimeenpanoa koskevista muutoksista aiheutuu tietojärjestelmien muutos- ja toteutustarpeita, joiden kustannusvaikutuksiksi Kela arvioi kehittämisvaiheessa 9,1–12,1 henkilötyövuotta (htv). Arvion alaraja pohjautuu oletukseen

olemassa olevien rajapintojen hyödyntämisestä, työttömyyskassojen Kelalle toimittamaan valmiiseen laskutusaineistoon ja täysin automaattiseen käsittelyyn ja prosesseihin.

Kokonaiskustannuksista 4,2 htv:ta muodostuisi siitä, että Kelan toiminnanohjausjärjestelmään tulisi rakentaa uusi liittymä työttömyyskassojen aineiston poimintaa varten. Mahdollinen monimutkainen päättely ja tietojen korjaamiseen liittyvät avoimet asiat voivat nostaa kustannusarviota tältä osin enimmillään 3 htv:ta. Tällöin kokonaiskustannuksiksi tulisi edellä mainitun arvion ylärajan mukainen 12,1 htv:ta.

Kokonaiskustannuksista noin 3 htv:ta muodostuu työttömyysturvajärjestelmän muutoksista, jotka täytyy toteuttaa joka tapauksessa työmarkkinatuen ja peruspäivärahan rahoitusvastuuseen ja laskutukseen ehdotettujen muutosten vuoksi.

Kokonaiskustannuksista 1,9 htv:ta liittyisi talouden ja kirjanpidon edellyttämiin muutoksiin.

Käyttöönoton jälkeisen tuotannon ylläpidon kustannuksiksi Kela arvioi 2,5 htv:ta vuosittain. Kelan näkökulmasta työttömyysetuuden laskutusrytmiä pitäisi noudattaa nykyistä työmarkkinatuen laskutusrytmiä (1 krt / kk.)

## Muuta

Ehdotetun työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 26 c §:n 2 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksen on vuosittain viimeistään 15 päivänä toukokuuta toimitettava Työllisyysrahastolle arvio kuntien seuraavana vuonna vastaamasta ansiopäivärahan rahoitusosuudesta. Säännöskohtaisten perustelujen mukaan säännös vastaa voimassa olevaan työttömyysturvalain 14 luvun 3 d §:n 5 momenttiin sisältyvää Kansaneläkelaitoksen velvollisuutta vastaavan arvion esittämisestä sosiaali- ja terveysministeriölle työmarkkinatuen valtiosuuden määrän arviointia varten.

Kela toteaa, että ehdotettu säännös velvoittaisi Kelaä tekemään vuosittain arvion sellaisesta etuudesta, jonka toimeenpanosta Kela ei vastaa muuten kuin kuntien laskutuksen osalta. Jotta ansioturvan rahoitukseen liittyvää kuntien osuuden kehittymistä voitaisiin luotettavasti arvioida yli vuoden aikaperspektiivillä, Kelassa tulisi ylläpitää jatkuvasti ajan tasalla olevaa ennustetta ansioturvan kokonaisuudesta. Toisin sanoen tulevaa etuuden saajarakennetta ja etuussisältöjen kehittymistä pitäisi jatkuvasti seurata. Lisäksi mahdollisten tulevien lainmuutosten vaikutusta rahoitusosuuksiin pitäisi pystyä tarpeen mukaan arvioimaan, jotta muutokset voitaisiin huomioida Kelan ylläpitämässä arvioissa. Koska Kela ei vastaisi ansioturvan menoarvioista muilta osin, ongelmaksi muodostuisi myös se, että useampi toimija arvioisi toisistaan riippumatta ja eri



lähtökohdista samaa kokonaisuutta. Tämän seurauksena lopputuloksena olisi todennäköisesti keskenään ristiriidassa olevia arvioita. Kelan näkemyksen mukaan ansioturva koskeva arviointi pitäisi keskittää toimijoille, jotka rahoittavat tai toimeenpanevat ansioturva.

Jos lainsäädännössä kuitenkin päädytään ratkaisuun, että Kela tekee kuntien rahoitusosuutta koskevan arvion myös ansiopäivärahan osalta, laskutustiedosta pitää saada tilastoaineisto sellaisessa muodossa, että arvion tekijällä on siihen esteetön pääsy ja että tilastoaineiston sisältö tukee arvion tekemistä ja ylläpitoa.

#### **Laki ulkomaalaislain muuttamisesta**

-

#### **Laki luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta annetun lain 8 §:n muuttamisesta**

-

#### **Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021 – 2028 annetun lain muuttamisesta**

-

#### **Laki palkkaturvalain muuttamisesta; Laki merimiesten palkkaturvalain muuttamisesta**

-

#### **Laki Työkanava Oy –nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta**

-

#### **Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta**

-

#### **Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta**

-

#### **Laki vuorotteluvapaalain muuttamisesta**

-

#### **Laki sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisesta annetun lain 6 ja 11 §:n muuttamisesta**

-

#### **Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta; Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta**

-

**Laki työsopimuslain muuttamisesta;  
Laki merityösopimuslain muuttamisesta**

-

**Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 3 a ja 37 a §:n muuttamisesta;  
Laki valtion virkamieslain 5 a ja 9 c §:n muuttamisesta**

-

**Laki yhteistoimintalain muuttamisesta;  
Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain 8 ja 9 §:n muuttamisesta;  
Laki yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain 24 ja 25 §:n muuttamisesta**

-

**Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta;  
Laki eläkkeensaajan asumituesta annetun lain 14 §:n muuttamisesta;  
Laki kansaneläkelain 35 §:n muuttamisesta;  
Laki sairausvakuutuslain 8 luvun 9 §:n muuttamisesta;  
Laki sotilasavustuslain 11 §:n muuttamisesta;  
Laki opintotukilain 6 §:n muuttamisesta**

-

**Laki sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 14 §:n muuttamisesta**

-

**Laki tuloverolain muuttamisesta;  
Laki maatilatalouden tuloverolain 10 f §:n muuttamisesta;  
Laki elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 56 §:n muuttamisesta**

-

**Laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 2 ja 3 §:n muuttamisesta**

-

**Laki rikoslain 47 luvun 6 §:n muuttamisesta;  
Laki rikosrekisterilain 4 a §:n muuttamisesta;  
Laki rikosrekisterilain 4 a §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta**

-

**Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaansaattamisesta**

**Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:**

- yhteistoimintasopimusten solmimiselle esitetty aikataulu

- henkilöstösiirrot ja henkilöstön asemaan liittyvät menettelytavat
- sitovien sopimusten ja vastuiden siirtyminen

-

## Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

**Erityisesti toivotaan näkemyksiä asiakaskriteerin muutoksesta ja nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelua koskevasta sääntelystä.**

Tulevassa laissa luovuttaisiin nykyisen TYP-lain (laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta 1369/2014), mukaisista työttömyyden keston perustuvista asiakaskriteereistä. Ehdotetun lain 2 §:n mukaan työttömän voisi ohjata monialaiseen palvelutarpeen arviointiin, jos työttömän työllistymisen arvioidaan edellyttävän työvoimapalveluiden sekä sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluiden yhteensovittamista. Kela kannattaa työttömyyden keston poistamista. Työkykyasioihin on tärkeää kiinnittää huomiota heti työttömyyden alussa, jolloin työkykyongelmiin voidaan puuttua ja asiakas saadaan oikea-aikaisesti ohjattua hänelle sopiviin tarpeellisiin palveluihin ja tukimuotoihin.

Lain 3 §:n mukaan: ” Jos työvoimaviranomainen, hyvinvointialue tai Kansaneläkelaitos arvioi työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 1 luvun 3 §:n 4 kohdassa tarkoitetun työttömän työllistymisen edistämisen edellyttävän 2 §:n 2 momentissa tarkoitettujen palvelujen yhteensovittamista se ohjaa työttömän monialaiseen palvelutarpeen arviointiin. Työttömän työllistyminen edellyttää yhteistoimintamallin mukaista palvelujen yhteensovittamista ainakin silloin, kun työllistymisen esteenä ovat työllistymiseen vaikuttavat työ- ja toimintakyvyn rajoitteet tai elämänhallinnan ongelmat, jotka eivät ratkea yksinomaan viranomaisten välisellä konsultaatiolla”. Kelan näkemyksen mukaan kyseistä asiakkaan ohjausta koskevan säännöksen soveltamista tulisi selkeyttää lain soveltamisohjeissa asiakkaiden yhdenvertaisen palvelun varmistamiseksi. Epäselväksi jää, mitkä ovat niitä tilanteita, jolloin asiakkaan asia voidaan hoitaa peruspalveluin eli kahden viranomaisen kesken konsultoiden. Milloin puolestaan asiakkaan tilanne edellyttää ohjausta monialaiseen tukeen?

Lain 4.1 §:ssä todetaan; ” Monialaisessa palvelutarpeen arvioinnissa työvoimaviranomainen, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos selvittävät yhdessä työttömän kanssa tämän osaamisen ja ammattitaidon sekä työllistymiseen vaikuttavan sosiaalisen tilanteen, terveydentilan ja työ- ja toimintakyvyn. Työttömän osaamisen kehittämistä voidaan arvioida yhteistyössä koulutuspalveluiden tuottajien kanssa.” Lain 4.2 §:n mukaan: ” Työvoimaviranomainen, hyvinvointialue ja työtön laativat yhdessä monialaisen työllistymissuunnitelman palvelutarpeen arvioinnin perusteella. Kansaneläkelaitos osallistuu suunnitelman laatimiseen, mikäli työttömän palvelutarve edellyttää Kansaneläkelaitoksen palveluja.” Kelan näkemyksen mukaan, kyseisessä 4.2 §:ssä tulisi yksilöidä, että Kela osallistuu monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseen silloin, jos työttömän palvelutarve edellyttää Kelan kuntoutuspalveluja. Kun asiakkaalla on työ- ja toimintakykyhaasteita ja todennettua kuntoutustarvetta, Kelan on tarkoituksenmukaista osallistua työllistymissuunnitelman laatimiseen yhdessä kumppaneiden kanssa. Tällöin Kelalla on tarjota

syvennettyä palvelua ja asiantuntemusta työkykyasioiden selvittelyssä ja siihen liittyvien kuntoutuspalvelujen järjestämisessä. Myös tällä hetkellä, voimassa olevan TYP-lain perusteella Kela osallistuu työllistymissuunnitelman laatimiseen silloin, jos työttömän palvelutarve edellyttää Kelan kuntoutuspalveluja. Jos tulevan lain 4.2 §:ssä ei yksilöidä Kelan palveluja kuntoutuspalveluihin, tarkoittaa tämä käytännössä sitä, että Kela osallistuisi aina kaikissa tilanteissa, joissa asiakkaan palvelutarve edellyttää Kelan etuuksia (esim. perhe-etuus, asumistuki) työllistymissuunnitelman laatimiseen. Tätä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Kela olisi kuitenkin tulevan lain 4.1 §:n perusteella aina mukana asiakkaan palvelutarpeen arvioinnissa, jolloin asiakkaan kohdalla kartoitettaisiin asiakkaan tarvitsemat Kelan etuudet ja palvelut ja annettaisiin asiakkaalle etuuksia koskevaa neuvontaa.

Lain 5.1 §:ssä todetaan; ” Monialaisessa työllistymissuunnitelmassa sovitaan työttömän palvelutarpeen mukaisista työvoimapalveluista, sosiaali- ja terveystalv palveluista sekä Kansaneläkelaitoksen palveluista. Lisäksi suunnitelmassa sovitaan tarvittaessa muista työttömän osaamista ja työmarkkinavalmiuksia parantavista palveluista. ” Viitaten edellistä pykälää (4 §) koskevaan kommenttiin, tulisi myös lain 5.1 §:ssä tarkentaa, että monialaisessa työllistymissuunnitelmassa sovittaisiin kuntoutuspalveluista.

Lain 6.2 §:ssä todetaan: ” Hyvinvointialueen ja Kansaneläkelaitoksen on osallistuttava työllistymissuunnitelman tarkistamiseen niiden järjestämisvastuulle kuuluvien työllistymissuunnitelmassa sovittujen palveluiden osalta. ” Kyseisen pykälän säännöskohtaisiin perusteluihin tulisi avata, että Kelan osalta järjestämisvastuulle kuuluvat palvelut tarkoittavat Kelan kuntoutuspalveluja.

Lain 8 §:ssä todetaan; ” Monialaisen tuen asiakkuus päättyy, kun työvoimaviranomaisen, hyvinvointialueen ja Kansaneläkelaitoksen yhteisen arvion mukaan työttömällä ei ole enää 3 §:ssä tarkoitettua palvelujen yhteensovittamisen tarvetta”. Kyseisessä pykälässä pykäläviittaus lienee virheellinen. Lain 2 §:ssä säädetään yhteensovitettavista palveluista.

Lain 9 § koskee Monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisointia. Lakiesityksen mukaan voimassa olevan TYP-lain mukaista valtakunnallista ohjausryhmää ei enää asetettaisi. Kelan näkemyksenä on, että valtakunnallinen ohjausryhmä tulisi edelleen asettaa, jotta varmistettaisiin valtakunnallisesti yhdenvertainen päätöksenteko ja toimeenpanon ohjaus. Jos valtakunnallista ohjausryhmää ei aseteta, tulee Kelan, työvoimaviranomaisten ja hyvinvointialueiden kuulua asetettavaan seurantaryhmään.

Lain 9.1 §:ssä todetaan, että: ”Jokaisen hyvinvointialueen alueella on monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisointia varten tarvittava määrä monialaisen tuen johtoryhmiä”. Pykälässä ei sen sijaan todeta, että jokaisen hyvinvointialueen alueella pitäisi olla itse yhteistoimintamallin mukaista toimintaa, jota hoidetaan verkostomaisesti.

Lain 10.2 §:ssä todetaan; ”Muut yhteisestä toiminnasta aiheutuvat kustannukset jaetaan työvoimaviranomaisen ja hyvinvointialueen kesken yhteistoimintamalliin osallistuvan henkilöstön määrän mukaisessa suhteessa. Kansaneläkelaitos osallistuu kustannuksiin hyvinvointialueen ja sen toimialueeseen kuuluvien työvoimaviranomaisten kanssa tekemässään sopimuksessa sovitulla tavalla”. Säännöskohtaisten perusteluiden mukaan muita kustannuksia olisivat esimerkiksi monialaisen yhteispalvelun kehittämisestä aiheutuvat kustannukset sekä mahdolliset toimitila- ja laitekustannukset. Kelan näkemyksen mukaan säännöskohtaisissa perusteluissa olisi hyvä avata tarkemmin esimerkinomaisesti mitä kustannuksia nämä yhteisestä toiminnasta aiheutuvat kustannukset voisivat olla. Olisivatko ne esimerkiksi työnohjauksesta, alueellisista kehittämispäivistä, valtakunnallisesta TYP-seminaarista tai yhteisestä asiakasjärjestelmästä aiheutuvia kustannuksia? Alueellisissa sopimuksissa on aiemmin hyödynnetty yhteistä, valtakunnallista sopimusmallipohjaa, Kela kannattaa vastaavanlaista mallia käytettävän lainmuutoksen jälkeen.

12.2 §:ssä todetaan; ” Työttömän tietoja saa tallettaa tietoaineistoon sen jälkeen, kun asiakkuus monialaisen tuen yhteistoimintamallissa on alkanut.”. Missään pykälässä tai säännöskohtaisissa perusteluissa ei kuitenkaan säädetä sitä, milloin asiakkuus alkaa. Tämä on omiaan aiheuttamaan epäyhteneväistä tulkintaa. Lain sanamuoto jättää epäselväksi sen, mistä alkaen tietoja saadaan tallentaa yhteiseen järjestelmään. Tämä puolestaan on omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä myös sen osalta, kuinka laajalti yhteisen tietojärjestelmän käyttöoikeuksia voidaan jakaa eri organisaatioissa. Alkaako asiakkuus monialaisen tuen yhteistoimintamalliin ohjauksesta (3§) vai monialaisen palvelutarpeen arvioinnista (4 §)?

12.4 §:ssä todetaan: ” Asiakastietojärjestelmän käyttö edellyttää henkilökohtaista käyttöoikeutta. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskus voi myöntää käyttöoikeuden työvoimaviranomaisen, hyvinvointialueen tai kuntayhtymän palveluksessa olevalle henkilölle, joka hoitaa tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä”. Tässä momentissa tulisi olla kuntayhtymän tilalla toimijana Kela.

15 §:ssä säädetään, että työvoimaviranomaisella, hyvinvointialueella ja Kansaneläkelaitoksella on oikeus työttömän suostumuksesta riippumatta saada toisiltaan työtöntä koskevia tietoja, jotka ovat välttämättömiä työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun järjestämiseksi työttömälle. Kyseisessä pykälässä ei säädetä (kuten nykyisessä TYP-laissa), miten tietoja voidaan vaihtaa muiden kuin laissa mainittujen (Kela, hyvinvointialueet ja työvoimaviranomainen) toimijoiden kanssa. Tämä on omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä mm. siitä, miten varmistetaan tarvittavien tietojen saaminen esim. kunnalliselta koulutuspalvelulta. Tulisiko lakiin jättää suostumusperusteinen tietojensaantimahdollisuus nykyisen TYP-lain 11.1 §:n mukaisesti?

Asiakkuuden alkamisajankohdalla on merkitystä siihen, milloin toimijat voivat vaihtaa tietoja suoraan 15 §:n perusteella. Jos asiakkaan tietoja vaihdetaan laissa säädettyjen toimijoiden välillä ennen kuin monialaisen tuen yhteistoiminta on käynnistynyt, tarvitaan tähän Kelan näkemyksen mukaan asiakkaan suostumus. Asiakkuuden alkamisen määrittely selkeästi ja yksiselitteisesti on myös tästä näkökulmasta tarpeen.

Lain 16 §:ssä säädetään nuorten työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteispalvelusta. Esityksen perusteella epäselväksi jää nuorten monialaisten palveluiden suhde työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoimintaan. Siirtyykö nuori työllistymistä edistävään monialaiseen yhteispalveluun, jos hänen kohdallaan täyttyvät lain 3 §:n mukaiset edellytykset vai onko tarkoituksena tukea nuorten työelämään pääsyä lähtökohtaisesti tässä Ohjaamo-tyyppisessä toiminnassa? Nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelun osalta laissa ei ole säännöstä koskien toimijoiden välistä tietojen vaihtoa. Tämä asettaa kysymyksen siitä, millä perusteella tietoja on mahdollista vaihtaa eri toimijoiden välillä.

Lain 17 § koskee nuorten hyvinvoinnin ja pärjäävyyden tuen valmennusta. Tämä pykälä jää irralliseksi suhteessa muihin lain säännöksiin. Laissa työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoimintamallista ei muutoin säädetä sen perusteella järjestettävien palveluiden sisällöstä. Säännöskohtaisten perusteluiden mukaan kyseistä valmennuspalvelua ei järjestettäisi valtakunnallisesti vaan siellä missä kysyntää palvelulle olisi. Mikä olisi kyseisen valmennuspalvelun suhde yhteiskunnassa jo järjestettäviin muihin nuorille suunnattuihin palveluihin ja valmennuksiin? Kaikkienensa kyseinen pykälä, siinä mainittu palvelu ja sen sisältö ovat epäselviä ja herättävät kysymyksen, onko kyseinen pykälä tässä laissa tarpeen.

## Muut huomionne esityksestä

### **Kommentoitavaa:**

Tulevien vuosien aikana tapahtuu merkittäviä organisatorisia muutoksia, kun sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisvastuu siirtyy kunnilta uusille hyvinvointialueille ja työllisyydenhoidon järjestämisvastuu puolestaan valtiolta kunnille. Kela pitää tärkeänä, että tässä yhteydessä varmistetaan, että toimijoiden väliset tietojen luovuttamista koskevat säännökset ovat kokonaisuudessaan ajan tasalla.

Ristimäki Antti  
Kansaneläkelaitos - Etuuksien ja palvelujen suunnitteluyksikkö