

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:*

Ohjauksen tarve on kasvanut ja psykologisen ohjauksen merkitys on korostunut, kun työelämäsiirtymät ovat lisääntyneet entistä vaikeammin ennakoitavassa ja erimuotoisia työ- ja koulutusvaihtoehtoja tarjolla olevassa maailmassa. Psykologisen osaamisen merkitys korostuu asiakkaiden yksilöllisten työllistymiseen liittyvien esteiden tunnistamisessa, osaamisen tunnistamisessa ja yksilöllisten työ- ja koulutusratkaisujen löytämisessä. Psykologit auttavat asiakasta työskentelemään tavoitteellisesti työllistymiseen liittyvien esteiden poistamiseksi ja tukevat asiakasta itsetuntemuksen lisäämisessä sekä urasuunnittelutaitojen kehittämisessä.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 3 *Tavoitteet:*

Esityksessä esiin nostetut tavoitteet ovat hyviä, mutta siinä jäävät epäselviksi ne konkreettiset keinot, joilla mainitut työllisyystavoitteet arvioidaan saavutettavan. Kuinka työllisyysmahdollisuuksien ajatellaan kasvavan nykyiseen verrattuna rahoitusmallin myötä? Huolta herättää myös se, kuinka kunta pystyy vastaamaan asiakkaan palvelutarpeeseen samanaikaisesti kuin sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut ovat uudelleen organisoitumassa juuri perustetuilla hyvinvointialueilla, ja näiden palveluiden sujuvan siirtymän varmistaminen vie varmasti paljon kuntien resurssia. Rahoitusmalli ei myöskään nosta esiin keinoja, jolla se motivoi kuntia järjestämään esimerkiksi työssä olevien ja muiden ei-työttömien asiakkaiden palvelut, joita TE-toimistot nykyisin hoitavat. Kyseiset palvelut ovat hyvin keskeisessä roolissa työttömyyden ennaltaehkäisyssä sekä sujuvien työsiirtymien mahdollistamisessa.

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 säätämisjärjestys:*

-

Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä

Luku 1 sisältää lain yleiset säännökset.

Näkemyksenne:

Lakiesityksessä tulisi huomioida, että työvoimapalvelujen tarkoitus on suoraan työmarkkinoille siirtymisen lisäksi myös ennalta ehkäistä ennenaikaista työelämästä poistumista ja tukea työelämäsiirtymiä sekä työurien pidentämistä muun muassa tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelujen avulla.

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 voimaantulossa)
- palvelujen tarjoamista koskeva sääntelyesitys

Palveluiden järjestämisvastuun siirto ei ole tarpeellinen, ja se saattaa jopa heikentää palveluiden laatua ja saatavuutta nykyisestä. Näkemyksemme mukaan 20 000 henkilön työvoiman järjestämisvastuualue on liian pieni. Rahoitusmallin seurauksen saattaa alueiden välille syntyä rajoja, joiden ylittäminen on hankalaa. Pienillä kunnilla ei ole mahdollisuutta itsenäisesti tarjota asiakkaille kaikkia niitä työvoimapalveluja, joita TE-toimistot nykyisin tarjoavat, kuten ammatinvalinnanohjaus- ja uraohjauspalveluja. Nykyisin osa palveluista järjestetään valtakunnallisesti yhteisinä palveluina, mitä lakiesitys ei käytännössä huomioi. Lakiesityksen mukaisella rahoitusmallilla kunnilla ei välttämättä ole kiinnostusta ohjata resursseja tai järjestää nykyisen kaltaisia palveluja esimerkiksi ei-työttömille asiakkaille, mikä aiheuttaa ongelmien kärjistymistä ja saattaa lisätä työttömyyttä.

Tähän mennessä esimerkiksi avo-psykologityötä on tehty valtakunnallisesta tai työssäkäyntialueeseen perustuvasta näkökulmasta ja huolehdittu työvoiman liikkuvuudesta. Pienet, omista ”ekosysteemeissään” toimivat alueet saattavat hankaloittaa tätä ja seurauksena voi olla, että työvoiman liikkuvuus alueiden yli kärsii. Työllistymisalueet saattavat alkaa toimia periaatteella, että he keskittyvät vain omien alueittensa työllistämiseen. Riskinä myös nähdään kuntaohjauksen mahdollisesti johtavan siihen, että kuntien ammatinvalinnanohjaus- ja uraohjauspalvelulle tulee jatkossa velvoitteita varmistaa kunnan/kuntayhtymän oppilaitospaikkojen täyttyminen, jolloin nykyinen yksilöllinen, ammatillista ja alueellista liikkuvuutta tukeva uraohjauspalvelu vaarantuu. Kuntakeskeinen työllisyysajattelu on erityisesti viimevuosina lisääntyneen etätyöskentelyn myötä vanhentunut, sillä työnteon sidonnaisuus työnantajan fyysiseen sijaintiin on etäyhteyksien ja digitaalisten ratkaisujen myötä paljolti hävynnyt.

Lisäksi pienillä noin 20 000 henkilön työvoiman alueilla saattaa työllisyyspalveluissa tietyissä työntekijäryhmissä olla vain muutama työntekijä, jolloin työntekijöiden osaamisen kehittäminen ja sijaisjärjestelyt ovat haavoittuvaisia. Tämä saattaa pitemmällä aikavälillä lisätä alueiden välistä eriytymistä ja erilaisia mahdollisuuksia palvella asiakkaita. Jatkossakin on tärkeä pitää työllistämässä yhteiskunnallisen toimivuuden ja yhteistyön valtakunnallinen näkökulman. Työvoimahallintoon tarvittaisiin järjestämisvastuun siirron jälkeen myös uusi hallinnollinen taso, sillä kunnat joutuisivat muodostamaan kuntayhtymiä saavuttaakseen esityksen mukaisen järjestämisvastuun minimiväestöpohjan.

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**

Suomessa tulee jatkossakin huolehtia valtakunnallisesti yhdenmukaisten työvoimapalvelujen saatavuudesta, joissa tavoitteena on Elinikäisen ohjauksen strategian 2020-2023 mukainen yhdenvertainen palvelu asiakkaille.

Mahdollisen järjestämisvastuun siirron arvioimiseksi tarvitaan kattavammin tietoa siitä, kuinka nykyisissä kuntakokeiluissa ohjaus ja valvonta on käytännössä toteutunut. Valtakunnallinen työvoimapalvelujen ohjaus ja koordinointi on tärkeää eikä yhdenvertaisen palvelun valvonta voi olla yksinomaan kuntien tai kuntayhtymien vastuulla.

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:

Luvun 6 3 § 2 momentti tulisi täydentää seuraavasti: ”Työvoimaviranomaisella on oltava käytettävissään psykologin uraohjauspalveluja. Laillistettu psykologi voi käyttää ohjauksessa asiakkaan suostumuksella psykologisia arviointimenetelmiä ammatti- ja uravaihtoehtojen, osaamisen sekä soveltuvuuden selvittämiseksi tai työ- ja toimintakyvyn edistämiseksi ja ylläpitämiseksi.”

Edellä mainittu lisäys on oleellinen, koska nyt lakiin kirjatut lauseet jäävät irrallisiksi eivätkä kuvaa annettuja palveluita kokonaisuudessaan, eivätkä myöskään varmistavat sitä, että palveluita tulee jatkossa olla saatavilla yhdenvertaisesti jokaisessa kunnassa/kuntayhtymässä. Sekä TE-toimistojen että kuntakokeilujen psykologien tämänhetkisistä asiakkaista suurella osalla, niin nuorilla kuin aikuisilla, on terveyteen liittyviä rajoitteita, kuten neuropsykiatrisia ongelmia, oppimisvaikeuksia tai mielenterveysongelmia, jotka tulee huomioida soveltuvan työn tai koulutuspolun löytämiseksi. Psykologeilla on monipuolisia menetelmiä auttaa asiakasta työstämään urasuunnittelun kysymyksiä, minkä lisäksi myös terveydellisten haasteiden huomioiminen uraohjauksessa vaatii psykologin ammattitaitoa ja psykologisten arviointimenetelmien käyttöä. Psykologit pystyvät arvioimaan asiakkaan valmiuksia (kognitiiviset, fyysiset, psyykkiset, sosiaaliset), terveydentilaa sekä psyykkistä toimintakykyä suhteessa ammatillisiin suunnitelmiin. Psykologit tukevat myös työ- ja elinkeinotoimiston muita asiantuntijoita asiakkaan tilanteen jäsentämisessä sekä ovat mukana muun muassa työvoimakoulutuksen opiskelijavalinnoissa.

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 työllistämisvelvoitteesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.

Näkemyksenne:

Lainsäädännössä on tärkeä korostaa sitä, että käyttöoikeus asiakkaan tietoihin liittyen terveydentilaan, psykologin uraohjauksen sisältöön ja psykologisiin tutkimuksiin tulee olla vain olla kyseistä asiaa hoitavilla ammattilaisilla, kuten tälläkin hetkellä.

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 kehittämisen- 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.

-

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

-

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 palkkaturvain muuttamisesta;
Laki merimiesten palkkaturvain 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 asumistuesta 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

Eryteisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- yhteistoimintasopimusten solmimiselle esitetty aikataulu
- henkilöstösiirrot ja henkilöstön asemaan liittyvät menettelytavat
- sitovien sopimusten ja vastuiden siirtyminen

-

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

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

-

Muut huomionne esityksestä

Kommentoitavaa:

Julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämisvastuun siirto kunnille pitää sisällään riskin palveluiden saatavuuden ja laadun heikentymisestä, sillä pienillä kunnilla ei ole mahdollisuutta itsenäisesti ylläpitää kaikkia TE-toimistojen nykyisin valtakunnallisesti tarjoamia työvoimapalveluita. Kuntakokeilut ovat olleet käynnissä vasta hyvin lyhyen ajan, minkä vuoksi niiden vaikutuksista ei vielä ole kertynyt riittävästi kokemusta, eikä laajaa vaikutustenarviointia ole toteutettu. Järjestämisvastuun siirto ei siis ole vankalla pohjalla, ja ajoitettuna samaan kohtaan sote-palveluiden järjestämisvastuun siirtymän kanssa vaikuttaa ennenaikaiselta ja riskialttiilta ratkaisulta.

Esitetty rahoitusmalli ei myöskään kannusta kuntia tarjoamaan palveluita muille kuin työttömille, mikä todennäköisesti kaventaa palvelutarjontaa merkittävästi ja saattaa päinvastoin kuin tavoitellaan, jopa lisätä työttömyyttä, jos tukea ei sitä ennen ole saatavilla. Lakiesityksessä olisi erittäin tärkeä huomioida työssä olevien asiakkaiden palveluiden säilyttäminen myös järjestämisvastuun siirtyessä kunnille. Osalla alueista, joissa tällä hetkellä on käynnissä kuntakokeilu, TE-toimistojen ammatinvalinta- ja uraohjauspalveluita käyttämistä asiakkaista jopa 50 % on työssäkäyviä. Mikäli rahoitusmalliin ei sisällytetä heidän ohjaukseensa minkäänlaista rahoitusporkkanaa, herää kysymys siitä, kuinka kunnat jatkossa tulevat heitä palvelemaan. Työssäkäyvien asiakkaiden lisäksi myös muut ei-työttömät asiakasryhmät kuten perhevapaalla olevat, opiskelijat, sairauslomalla olevat asiakkaat ja eläkeläiset tulee lakiesityksessä huomioida paremmin, jotta he eivät jää kunnissa ilman työvoimapalveluja, joita he ovat tähän asti saaneet TE-toimistoissa, ja jotka ovat tukeneet heitä pysymään työelämässä, jatkamaan opintojaan tai siirtymään takaisin työelämään.

Palveluiden siirtyessä kuntiin on tärkeää huolehtia siitä, että työvoima-alueiden lisäksi myös työyksiköt ovat riittävän suuria, jotta voidaan turvata riittävät resurssit sekä mahdollisimman tasalaatuiset ja yhdenvertaiset palvelut, ja asiantuntijoille on myös saatavilla kollegiaalista tukea. Lisäksi järjestämisvastuun siirtyessä kuntiin ei tarve valtakunnalliselle ohjaukselle ja valvonnalle kokonaan poistu, jotta voidaan varmistaa palveluiden yhdenvertainen saatavuus ja laatu.

Gergov Vera
Suomen Psykologiliitto - Ammattiasioista vastaava psykologi