

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:*

Tavoitteiden saavuttamisessa keskeistä on riittävästi resursoitu ja osaava henkilöstö sekä laadukkaat ja oikein kohdistuvat palvelut. Uudistuksella on merkittävät vaikutukset valtion ja kuntien henkilöstöön, joten rahoituksen lisäksi esityksessä tulisikin korostaa henkilöstön, palveluiden ja asiakkaiden merkitystä.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 *Keskeiset ehdotukset:*

Esityksessä ehdotetusta työ- ja elinkeinotoimistojen lakkauttamisesta ja niiden tehtävien uudelleen organisoinnista seuraisi mittavia henkilöstösiirtoja työ- ja elinkeinotoimistoista kuntien palvelukseen sekä myös kunnista toisiin kuntiin/kuntayhtymiin.

Järjestämisvastuu ja liikkeenluovutus

Esityksen mukaan kunta/kuntayhtymä voisi järjestää työvoimapalvelut itsenäisesti, jos kunnan/kuntayhtymän työvoiman määrä on vähintään 20 000 henkilöä.

Valtiolta ja kunnista siirtyvän henkilöstön kannalta työllisyysalueiden tulisi olla riittävän suuria, jotta:

- Ne pystyisivät ylläpitämään riittävästi henkilöstöä työvoimapalveluiden tarjoamiseksi alueella. Alimitoitettu henkilöstö johtaa työntekijöiden uupumiseen ja palvelun heikkenemiseen.

- Työllisyysalueet vaikuttaisivat myös valtiolta ja kunnilta työllisyysalueille siirtyvän henkilöstön sijoittumiseen. Uudelleen sijoittumisessa tulee huomioida etätöiden mahdollisuus, mikäli se työtehtävien kannalta on mahdollista järjestää.

- Lähtökohtana tulee olla laajat työllisyysalueet tasapainoisesti, jotta henkilöstölle pystytään tarjoamaan samanlaiset työehdot eri puolilla Suomea.

Esitys mahdollistaa tilanteen, jossa Suomeen syntyy monia erillisiä työllisyysalueita. Tämä voi hankaloittaa tulosohejausta ja seurantaa. Riskinä on, että tämä heijastuu myös henkilöstöön erilaisina toisistaan poikkeavina vaatimuksina ja mahdollisina aluemuutoksina, henkilöstösiirtoina, lain toimeenpanon, alueiden muodostumisen jälkeen.

YKA esittää liikkeenluovutuksen oheen vähintään yhden vuoden irtisanomissuojaa muutoksen kohteena oleville kuntien ja valtion työntekijöille, jona aikana taataan työntekijöiden työn jatkuvuus ja palveluiden kitkaton siirtyminen uusille työllisyysalueille. Osaava henkilöstö on avaintekijöitä uudistuksen onnistumisessa.

Liikkeenluovutuksen seurauksena valtion työntekijät siirtyvät valtion virkaehtosopimuksen piiristä kunnallisen virkaehtosopimuksen piiriin sopimuskauden vaihtuessa. Tässä muutoksessa tulee valtion työntekijät (ja myös siirtyvät kuntien työntekijät) nähdä ns. vanhoina työntekijöinä, jotta lomaoikeudet ja muut palvelussuhteen pituudesta johtuvat etuudet tulevat oikeudenmukaisesti määriteltyä. Lisäksi valtion palveluksessa olevien erityinen eläketurva pitää sisällyttää lakiin.

Palkkojen harmonisointi

Esityksen mukaisesti kunta olisi velvollinen noudattamaan valtion työntekijöihin valtion työ- ja virkaehtosopimusta siirtohetkellä voimassa olevan sopimuskauden loppuun. Tämän jälkeen henkilöstö siirtyisi kuntia koskevan sopimuksen piiriin. Tämä voi tarkoittaa muutoksia henkilöstön palkkauksessa ja työehdoissa. YKA korostaa, että lakiluonnoksessa esitetyt muutokset henkilöstön palkkauksessa tulee suorittaa kaikkien muutoksen kohteena olevien työntekijöiden (sekä kunta että valtio) osalta ylimmän palkkatason mukaan, koska muutoin palkkojen harmonisointi, kuntasektorin nykyiset palkkatasot huomioiden johtaisi laaja-alaiseen palkkojen alentamiseen.

Henkilöstösiirrot valtion sisällä

Uudistuksesta aiheutuu myös valtion tehtävien uudelleen järjestelyä ja tästä johtuvia henkilöstösiirtoja valtion sisällä. Lain voimaannon merkitys muihin virastoihin kuin KEHA-keskukseen, ELY-keskuksiin ja TE-toimistoihin, on merkittävä Valtorin ja Palkeiden osalta. Näissä

muutoksissa tulee noudattaa hyvää henkilöstöpolitiikkaa ja pyrkiä löytämään työtä muulta valtion hallinnosta.

Luottamusmies- ja yhteistointa

Siirtymisen yhteydessä käydään henkilöstön kanssa yhteistoimintaneuvottelut valtion ja kunnan yhteistoiminnasta annetun lainsäädännön mukaisesti. Näissä yhteistoimintaneuvotteluissa on ensiarvoisen tärkeää kuulla ja osallistaa uusien työllisyysalueiden vastuuhenkilöt.

Luottamusmiestoiminnan jatkuvuuden kannalta olisi muutoshetken jälkeen erityisesti taattava siirtymäkauden ajan nykyisten valtiolle nimettyjen luottamusmiesten toimikauden jatkaminen kunnallisen VES/TES-sopimusjärjestelmän puitteissa. Tällä taattaisiin valtiosektorin palvelussuhteisiin ja niiden ehtoihin liittyvä osaaminen muutoksessa.

Palveluiden järjestäminen ja niihin osallistuminen

YKA kannattaa esitykseen sisältyviä joustoa työvoimapalveluihin osallistumisessa: jatkossa henkilöasiakas voisi hakeutua minkä tahansa työvoimaviranomaisen järjestämään työvoimakoulutukseen tai ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitettuun työvoimakoulutukseen siitä riippumatta, mikä työvoimaviranomainen on sopinut koulutuksen järjestämisestä. Kotikunta olisi velvollinen korvaamaan myös koulutuksesta aiheutuvat kustannukset. Tämänkaltainen joustavuus on perustelua uudistukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Samalla on varmistettava, että kustannusten korvaaminen ja muu hallinnon työ eivät aiheuta järjestäville tahoille liiallista työtä. Esitys ei myöskään saa johtaa työvoimakoulutuksen epätasalaatuiseen järjestämiseen alueilla.

Samalla tavoin YKA pitää perusteltuna esitystä siitä, että jatkossa työvoimaviranomaisella olisi velvollisuus tarjota palveluja työnantaja-asiakkaille näiden koti- tai toimipaikasta riippumatta. YKA kuitenkin kantaa huolta työvoimaviranomaisten yhteistyöstä, joka on nykyisellään tarpeettoman monimutkaista. Tavoitteiden saavuttamiseksi uudistuksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota työvoimaviranomaisten välisen yhteistyön sujuvuuteen toimialueiden laajentuessa.

YKAn käsityksen mukaan hankintojen kilpailuttaminen pienempinä kokonaisuuksina tulee lisäämään hallinnollista työtä. Tämän ohella on syytä kiinnittää huomiota siihen, riittääkö kaikkiin kuntiin/kuntayhtymiin tarvittavaa kilpailutusosaamista omaavaa henkilöstöä. Hankintojen pirstaloituminen tekisi lisäksi palvelun tarjoamisen sangen työlääksi, mikä puolestaan saattaa johtaa siihen, että moni nykyisistä laadukkaista palvelujen tarjoajista lopettaa kyseisen toiminnan.

Kunnille siirtyvien tehtävien rahoitus

YKA pitää perusteltuna muutoksena nykytilaan sitä, että jatkossa kunnan rahoitusvastuu ei katkeaisi työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen ajalta. Palveluiden sisällön ja ohjauksen rinnalla tulee helpottaa ja kehittää palveluihin osallistumista, sillä nykyisellään yhtenä haasteena on asiakkaiden saaminen palveluiden piiriin.

Asiakastietojen käsittely ja valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut sekä palvelualusta

Tehokkuuden, tuottavuuden ja asiakaslähtöisyyden nimissä on hyvä, että suunnitteilla on valtakunnallinen asiakastietojärjestelmä, tietovaranto ja palvelualusta. Kunnat voivat kuitenkin hankkia itse asiakastietojärjestelmänsä, mikä voi johtaa alueellisesti hyvin erilaisiin ratkaisuihin ja pitkällä tähtäimellä yhteistyön vaikeutumiseen tietojärjestelmien osalta.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.2 *Pääasialliset vaikutukset:*

YKA katsoo, ettei esityksessä nykyisellään huomioida tarpeeksi monipuolisesti uudistuksen vaikutuksia henkilöstöön. Esityksen vaikutuksissa tulisi huomioida uudistuksen vaikutukset kuntien työntekijöihin, jotka uudistuksen myötä siirtyvät uuden työllisyysalueen, esimerkiksi kuntayhtymän, palvelukseen. Siirtyvät kuntien työntekijät tulee valtion työntekijöiden tavoin nähdä uudistuksessa ns. Vanhoina työntekijöinä, joiden lomaoikeudet ja muut palvelussuhteen pituudesta johtuvat etuudet tulevat oikeudenmukaisesti määriteltyä. Lisäksi valtion palveluksessa olevien erityinen eläketurva pitää sisällyttää lakiin.

Esityksen mukaisesti kunta olisi velvollinen noudattamaan valtion työntekijöihin valtion työ- ja virkaehtosopimusta siirtohetkellä voimassa olevan sopimuskauden loppuun. Tämän jälkeen henkilöstö siirtyisi kuntia koskevan sopimuksen piiriin. Tämä voi tarkoittaa muutoksia henkilöstön palkkauksessa ja työehdoissa.

YKA korostaa, että lakiluonnoksessa esitetyt muutokset henkilöstön palkkauksessa tulee suorittaa kaikkien muutoksen kohteena olevien työntekijöiden (sekä kunta että valtio) osalta ylimmän palkkatason mukaan, koska muutoin palkkojen harmonisointi, kuntasektorin nykyiset palkkatasot huomioiden johtaisi laaja-alaiseen palkkojen alentamiseen.

Lakiluonnoksen perusteluissa esitetyt riskit ovat pitkälti juuri niitä, joita henkilöstö, työnantajat ja palveluntuottajat ovat valmistelun aikana tuoneet esiin. YKA pitää tärkeänä, että nämä seikat otetaan huomioon muutoksen suunnittelussa ja seurannassa.

Uudistuksen toteutuessa kunnan vaaleilla valittu valtuusto ja hallintosäännön mukaiset toimielimet tekisivät jatkossa työvoimapalvelujen järjestämistä koskevia päätöksiä. Tästä saattaa pahimmillaan seurata se, että työvoimapalvelujen järjestämisen periaatteisiin tehdään merkittäviäkin muutoksia

vaalikausittain. Työllisyysalueen kuntien tehokas yhteistyö on joka tapauksessa uudistuksen onnistumisen kannalta keskeistä.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 5 *Muut toteuttamismuutokset*:

-

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

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 10 *Toimeenpano ja seuranta*:

-

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

-

Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä

Luku 1 sisältää lain yleiset säännökset.

Näkemyksenne:

YKA ehdottaa lain 3 §:n Työllisyyden edistämisen valtakunnallinen neuvottelukunta ja sen tehtävät kohdan täydentämistä neuvottelukunnan kokoonpanon osalta. Valtakunnallisessa neuvottelukunnassa tulisi olla esityksessä mainittujen lisäksi työvoima- ja yrityspalvelutehtävissä työskentelevän henkilöstön edustus.

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 työllistämisvelvoitteesta.

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.

-

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 erityyppisopimuslain 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

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

YKA viittaa henkilöstön aseman ja henkilöstösiirtojen osalta siihen, mitä edellä kohdan 4.1 (keskeiset ehdotukset) huomioissa on jo tullut todetuksi:

YKA esittää lakiin kirjausta irtisanomissuojasta. Voimaansaattolain 6 §:ään (6 § Henkilöstön siirtyminen) lisätään kirjaus vähintään yhden vuoden irtisanomissuojasta muutoksen kohteena oleville kuntien ja valtion työntekijöille, jona aikana taataan työntekijöiden työn jatkuvuus ja palveluiden kitkaton siirtyminen uusille työllisyysalueille. Liikkeenluovutuksessa valtion työntekijät (ja myös siirtyvät kuntien työntekijät) tulee nähdä ns. vanhoina työntekijöinä, jotta lomaoikeudet ja muut palvelussuhteen pituudesta johtuvat etuudet tulevat oikeudenmukaisesti määritettyä. YKA korostaa, että lakiluonnoksessa esitetyt muutokset henkilöstön palkkauksessa tulee suorittaa kaikkien muutoksen kohteena olevien työntekijöiden (sekä kunta että valtio) osalta ylimmän palkkatason mukaan.

Edellisen ohella kiinnitämme huomiota yhteen palvelussuhdemuotoja koskevaan seikkaan.

Kunnalla pääasiallinen palvelussuhteen muoto on työsuhde. Myös työllisyyspalveluiden henkilöstö on kunnissa pääosin työsuhteessa. Kuntakokeilun johdosta myös kuntien työllisyyspalvelujen henkilöstö hoitaa tehtävänsä määräaikaisessa virkasuhteessa ja he ovat täten työvapaalla omasta taustatoimestaan. Uudistuksen seurauksena palvelussuhteen muotona tulee kuitenkin olemaan virkasuhde, koska suurin osa tehtävistä tulee sisältämään julkisen vallan käyttöä. Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta ei tunne mahdollisuutta ottaa vakituinen työsopimussuhteinen vakituiseen virkaan ilman julkista hakua.

Edellä mainitusta johtuen YKA ehdottaa seuraavaa siirtymäsäännöstä: ”Poiketen siitä, mitä kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 4 §:ssä säädetään julkisesta hakumenettelystä, kunta tai kuntayhtymä voi ottaa palveluksessaan tämän lain voimaan tullessa olevan työsopimussuhteisen työntekijän vastaavaan virkasuhteeseen ilman julkista hakumenettelyä, jos hän täyttää säädetyt kelpoisuusvaatimukset. Virkasuhteeseen ottaminen ilman julkista hakumenettelyä edellyttää, että henkilön palvelussuhde on jatkunut ilman keskeytystä tämän lain voimaantulon jälkeen.”

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

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

-

Muut huomionne esityksestä

Kommentoitavaa:

-

Rajoo Ainomaija
Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry