

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:*

Tampereen kaupunki kannattaa kuntapohjaiseen työvoimapalvelumalliin siirtymistä. Tampereen kaupunki haluaa kuitenkin nostaa esiin huolen siitä, että kokonaisuutena tarkasteltuna tehdyn esityksen mukaan työvoimapalvelujen järjestämistehtävää ollaan tosiasiallisesti siirtämässä suurelta osin kuntien sijasta yhteistoiminta-alueille, joka ei vastaa kuntien uudistuksille asettamia toiveita ja odotuksia. Kokonaisuutena ehdotetussa ratkaisussa ei pohjimmiltaan vaikuta olevan kyse tehtävän siirtämisestä valtiolta kuntien hoidettavaksi, vaan kuntapohjaisen alueellisen työvoimahallintotason perustamisesta. Mallin suuri heikkous on lisäksi se, että tehtävien rahoitus tulee joka kunnalle, mutta kustannukset ja järjestämistehtävät vastuineen vain järjestäjälle. Kysymyksestä, tuleeko järjestämisvastuu antaa suoraan kunnille vai alueille, joilla asuu minimissään 20 000 työvoimaan kuuluvaa henkilöä, ei ole saavutettu poliittista yhteisymmärrystä. Tämä erimielisyys vaarantaa uudistuksen toteutumisen.

Tampereen kaupunki pitää hyvänä hallituksen esitysluonnoksen tavoitetta saada TE-palveluille lisää vaikuttavuutta tuomalla ne osaksi kuntien palveluekosysteemiä. On sinänsä tavoiteltavaa, että valta ja vastuu työllisyyden edistämisestä olisivat nykyistä enemmän kunnilla, mutta toisaalta pohjoismaisen työnhaun malli rajaa palvelun järjestämistapaa aivan liikaa ja kaventaa siten kunnan vapautta löytää uusia tapoja järjestää nykyistä vaikuttavampaa työllisyyspalvelua. Keskeistä onkin, että uudistuksen rahoitusmallin myötä kasvava kunnan taloudellinen vastuu työttömyydestä ja kyky vaikuttaa työllisyyden kehitykseen olisivat esitettyä paremmin tasapainossa.

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että uudistuksessa toteutuu sille tavoitteeksi asetettu kustannusneutraliteetti niin siirtyvien palvelujen ja tehtävien kuin työttömyysturvan

kannustinjärjestelmän kompensaaionkin osalta, mutta esittää samalla huolensa, että kaikin osin tämä tavoite ei ole toteutumassa.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 Keskeiset ehdotukset:

Tampereen kaupunki kannattaa kuntapohjaiseen työvoimapalvelumalliin siirtymistä. Tampereen kaupunki haluaa kuitenkin nostaa esiin huolen siitä, että kokonaisuutena tarkasteltuna tehdyn esityksen mukaan työvoimapalvelujen järjestämistehtävää ollaan tosiasiallisesti siirtämässä suurelta osin kuntien sijasta yhteistoiminta-alueille, joka ei vastaa kuntien uudistuksille asettamia toiveita ja odotuksia. Kokonaisuutena ehdotetussa ratkaisussa ei pohjimmiltaan vaikuta olevan kyse tehtävän siirtämisestä valtiolta kuntien hoidettavaksi, vaan kuntapohjaisen alueellisen työvoimahallintotason perustamisesta. Mallin suuri heikkous on lisäksi se, että tehtävien rahoitus tulee joka kunnalle, mutta kustannukset ja järjestämistehtävät vastuineen vain järjestäjälle. Kysymyksestä, tuleeko järjestämistä vastuu antaa suoraan kunnille vai alueille, joilla asuu minimissään 20 000 työvoimaan kuuluvaa henkilöä, ei ole saavutettu poliittista yhteisymmärrystä. Tämä erimielisyys vaarantaa uudistuksen toteutumisen.

Tampereen kaupunki pitää hyvänä hallituksen esitysluonnoksen tavoitetta saada TE-palveluille lisää vaikuttavuutta tuomalla ne osaksi kuntien palveluekosysteemiä. On sinänsä tavoiteltavaa, että valta ja vastuu työllisyyden edistämisestä olisivat nykyistä enemmän kunnilla, mutta toisaalta pohjoismaisen työnhaun malli rajaa palvelun järjestämistä aivan liikaa ja kaventaa siten kunnan vapautta löytää uusia tapoja järjestää nykyistä vaikuttavampaa työllisyyspalvelua. Keskeistä onkin, että uudistuksen rahoitusmallin myötä kasvava kunnan taloudellinen vastuu työttömyydestä ja kyky vaikuttaa työllisyyden kehitykseen olisivat esitettyä paremmin tasapainossa.

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että uudistuksessa toteutuu sille tavoitteeksi asetettu kustannusneutraliteetti niin siirtyvien palvelujen ja tehtävien kuin työttömyysturvan kannustinjärjestelmän kompensaaionkin osalta, mutta esittää samalla huolensa, että kaikin osin tämä tavoite ei ole toteutumassa.

Esityksen mukainen kuntien ohjausjärjestelmä, jossa kuntia ohjaisivat sekä työ- ja elinkeinoministeriö, KEHA-keskus ja ELY-keskus ja valvoisi edellisten lisäksi myös aluehallintovirasto, ei ole kuntien itsehallinnon kannalta tarkoituksenmukainen. Alueellinen yhteistyömalli seurantakeskusteluineen on suurempien kaupunkien elinvoiman näkökulmasta liian rajoittava ja jättää huomiotta laajemman strategisen elinvoimanäkökulman. Valtion tulisi pyrkiä kuuden suurimman kaupungin kanssa laajempaan kumppanuuteen, joka kattaa TE-palvelujen lisäksi osaajien houkutteluun, osaamisen kehittämiseen, jatkuvaan oppimiseen, TKI-toimintaan ja yksityisten investointien kiihdyttämiseen liittyvät kysymykset.

Tampereen kaupunki esittääkin, että ohjausjärjestelmään säädetään poikkeus kuuden suurimman kaupungin kohdalla ja ko. kaupungit katsotaan erityistehtäväalueiksi, joilla on kansallinen elinvoimatehtävä.

Palveluiden osalta lakiluonnos vastaa pääosin nykyistä lainsäädäntöä ja nyt käytössä olevat työ- ja elinkeinotoimiston palvelut siirtyvät uudelle työvoimaviranomaiselle. Tampereen kaupunki odottaa lähitulevaisuudessa toteutettavaa palvelureformia, joka mahdollistaisi laissa säädettyjen palveluiden laaja-alaisen, ketterän ja räätälöidyn kehittämisen suhteessa muuttuviin asiakas- ja työmarkkinatilanteisiin. Palvelureformin yhteydessä tulisi välttää ylisääntelyä.

Työvoimaviranomaisen toimintaa tulisi ohjata tavoitteilla ja kannustavalla rahoitusmallilla, jotka automaattisesti ohjaavat palvelujen sisältöjen sekä hankinta- ja palkkiomallien oikeasuuntaiseen kehittämiseen. Lainsäädännössä tulee huomioida kuntien tapa rakentaa palvelut ekosysteemissä. Kuntapalvelut tulisi rinnastaa valtion työllisyysmäärärahoihin tuotettaviin palveluihin ja nämä palvelut tulee lukea viralliseen aktivointiasteeseen. Kuntouttavan työtoiminnan siirtyessä vuonna 2023 hyvinvointialueille kunnille tarvitaan uusia palveluja heikommassa työmarkkina-asetuksessa oleville asiakkaille. Esimerkkinä tällaisesta palvelusta voisi olla työelämävalmennus.

Tampereen kaupunki kiinnittää huomiota tietosuojasääntelyn epätarkoituksenmukaisuuteen vaikuttavan asiakaspalvelun järjestämisessä. Riittävä asiakastietojen luovuttaminen tulee mahdollistaa vähintään My data -periaatteella.

Tampereen kaupunki kantaa huolta siitä, että TE2024-uudistuksen hyödyt ovat vaarassa jäädä toteutumatta, ellei KEHA-keskuksen hallinnoima TE-digi-hanke etene samanaikaisesti. Kunnille tulee myös antaa kaikki mahdolliset edellytykset rakentaa omia digitaalisia ratkaisujaan paremman asiakaspalvelun, palvelukohtaannon, vaikuttavuuden osoittamisen ja tiedolla johtamisen toteuttamiseksi. Lakiin tulee kirjata kunnille edellytykset rakentaa omia moduuleja valtion tarjoamien järjestelmien päälle. Tämä vaatii esimerkiksi avoimen lähdekoodin ratkaisuja tietojärjestelmäkehityksessä. Lisäksi Tampereen kaupunki edellyttää, että tietojärjestelmiin liittyviä kustannusvaikutuksia tulee arvioida kuntien näkökulmasta tarkemmin valmistelun edetessä ja sisällyttää lausuntokierroksen aikana tarkentuvat laskelmat esitykseen ennen lainsäädäntöesityksen valiokuntakäsittelyä. Muutuskustannukset tulee korvata kunnille.

Kuntiin liikkeenluovutuksena valtiolta siirtyvän henkilöstön osalta Tampereen kaupunki korostaa riittävää ja hyvää yhteistyötä valtion eri virastojen ja kuntien kesken koko muutosprosessin ajan.

Julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan järjestämisvastuun edellytykset on asetettu tarpeettoman korkeiksi.

Esitetty malli järjestämisvastuusta kaventaa kuntien toimintamahdollisuuksia ja valinnan vapautta. Kuntien vapaaehtoisesti työllisyyteen panostamat resurssit saattavat esityksessä liian tiukasti määritellyn järjestämisvastuun ja toiminnan säätelyn myötä vähentyä ja riskinä on, että kuntien palveluekosysteemin mahdollisuudet jäävät täysimääräisesti hyödyntämättä, jolloin työllisyysasteen nostamiseen liittyvät tavoitteet on entistä vaikeampi saavuttaa.

Esityksen mukaan kunta voisi järjestää palvelut itsenäisesti, jos sen työvoiman määrä olisi vähintään 20 000 henkilöä. Edellisen perusteella itsenäinen järjestämisvastuu olisi suurimmilla kaupungeilla. Esityksessä olevien muiden vaatimusten vuoksi useiden isojen kaupunkien todelliset mahdollisuudet järjestää palvelut itsenäisesti on kuitenkin evätty. Hallituksen esitysluonnokseen liittyvä työssäkäyntialueen yhtenäisyyden vaatimus edellyttää käytännössä keskuskaupungin ja sitä ympäröivien kuntien muodostamaa yhteistoiminta-alueita. Suurin osa suuristakaan kaupungeista ei esitykseen kirjatulla edellytyksillä voisi järjestää palveluja yksinään työvoiman riittävästä määrästä huolimatta. Kun huomioidaan, että järjestämisvastuu yhdenvertaisista, laadukkaista ja kattavista palveluista sekä niiden valvonta on järjestäjällä ja rahoitus, joka on yleiskatteellista ja perustuu mm. työikäisen väestön kehitykseen, on kuntakohtainen, ei esitettyjä järjestämisvastuuseen liittyviä vaatimuksia voi pitää tarkoituksenmukaisina. Järjestämisvastuun, rahoituksen ja kannusteiden tulisi olla samalla toimijalla. Esitys puuttuu myös kuntien itsehallinnolliseen asemaan.

Esityksen mukaan työllisyysalueen kunnat voivat keskenään sopia työnjaosta palvelujen tuottamiseksi. Tämä mahdollistaa jossain määrin kuntien potentiaalinen hyödyntämisen, mutta ei poista mallin keskeisiä ongelmia. Tampereen kaupunki pitää hyvänä mallia, jossa kunta voi järjestää palvelut itsenäisesti, jos sen työvoiman määrä olisi vähintään 20 000 henkilöä, mutta kaikkien sellaisten kuntien, joiden työvoiman määrä jää alle 20 000 henkilön tulisi sopia tehtävien hoitamisesta yhteistoiminnassa jonkun muun tai muiden kuntien kanssa. Järjestämisvastuu työvoima- ja yrityspalveluista tulee kuitenkin viime kädessä olla jokaisella kunnalla. Silloin myös menot ja tulot kohdentuvat järjestäjälle eli jokaiselle kunnalle. Tampereen kaupunki esittää, että:

Kullakin työllisyysalueella olevalla kunnalla tulisi olla viimesijainen järjestämisvastuu lain mukaisista työvoimapalveluista ja lailla tulee velvoittaa alle 20 000 työvoiman määrän omaavat kunnat yhteistoimintaan palveluiden järjestämisessä yhdenvertaisen palvelun ja työvoiman liikkuvuuden takaamiseksi. Kuntien tulee kuitenkin voida sopia itsehallintonsa nojalla työvoimapalvelujen järjestämisvastuunsa toteuttamisesta kuntalain (410/2015) 8 luvun mukaisia kaikkia yhteistoimintamuotoja käyttäen. Yhteistoiminnasta sopivien kuntien yhteisen työvoiman määrän tulisi olla vähintään 20 000 henkilöä. Työllisyyden hoitamiseksi perustettua yhteistoiminta-alueita kutsuttaisiin työllisyysalueeksi.

Luottamalla kuntien kykyyn, osaamiseen ja haluun järjestää palvelut parhaalla mahdollisella tavalla löydetään kullekin alueelle parhaat tavat palvelujen organisointiin ja yhdyspintojen rakentamiseen. Vaatimus yhdenvertaisista palveluista ohjaa kuntia yhteistyöhön niiden palvelujen kohdalla, joissa tarvitaan kuntien välistä yhteistyötä.

Rahoitusmalli, palvelut

Tampereen kaupunki pitää hyvänä, että valtio sitoutuu korvaamaan tehtävävastuiden siirrosta aiheutuvat kustannukset kunnille täysimääräisesti. Lähtökohta uudistuksessa tulee kuitenkin olla, että rahoitus ja järjestämisvastuu ovat samalla taholla.

Tampereen kaupunki tuo esiin näkemyksensä että, esitetty rahoitus- sekä työttömyysturvakustannusten kompensatiomalli luovat kuntien kustannuksiin vahvasti suhdanteista riippuvaisen mekanismin. Tampereen kaupunki pitääkin perusteltuna muuttaa palveluiden niin sanotun kombikriteerin painoarvoa enemmän kohti laajan työttömyyden kriteeriä, esimerkiksi muuttaen suhdetta arvoon 50/50. Tämä tasoittaisi kuntien vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolelta tulevien suhdannevaihteluiden sekä shokkien taloudellista riskiä. Edellä mainittua painoarvoa voidaan perustella myös sillä, että laajan työttömyyden kriteeri toteuttaa parhaiten tarveperusteisuutta, kun rahoitus seuraa työttömyyttä. Malli parantaisi myös TE-palveluiden yhdenvertaisen tarjoamisen edellytyksiä etenkin niissä kunnissa, jotka joutuisivat kohtaamaan edellä kuvattuja negatiivisia suhdannevaikutuksia. Työikäisen väestön säilyminen esimerkiksi 50 prosentin painolla takaisi kuitenkin vielä rahoitusjärjestelmän vaatimukset kannustavuudesta.

Lakiluonnoksen palvelujen kustannuslaskelmat on tehty vuoden 2019 kustannustoteutumien perusteella. Kunnille siirtyvien tehtävien rahoituksen tulisi perustua arvioon tehtävien laajuudesta ja vaativuudesta eikä nykyisen palvelujärjestelmän kyvystä toimeenpanna tehtäviä jonakin poikkileikkaavana ajankohtana.

TE2024-valmisteluprosessin aikana on toistuvasti esitetty arvio, jonka mukaan TE-palveluiden kokonaiskustannus on 700 M€, joka pohjautuu vuoden 2019 toteumaan. Vuonna 2022 voimaan tullut pohjoismaisen työnhaun malli nostaa kokonaiskustannuksia 70 M€. Lainsäädännössä tapahtuu joka vuosi monia palvelujen määrää lisääviä muutoksia ja muutosten myötä myös rahoitus uusiin palveluihin tai palvelujen määrän tarpeen kasvuun on turvattava niin, että kustannukset tulee korvattua täysimääräisesti.

Hallituksen esityksessä on päädytty malliin, jossa miltei kaikki TE-palvelut siirtyvät kuntien tai kuntayhtymien järjestämisvastuulle. HE-luonnoksen kuvaamissa vaikutuksissa kuntatalouteen kunnille siirtyvä rahoitus vuoden 2022 tasossa on kuitenkin arvioitu olevan enää vain 520 M€. Valtiolle jäisi näin 180 M€ eli yli neljäsosa koko palveluiden rahoituksesta, eikä valtion liki 25 % osuutta kokonaisrahoituksesta pystytä esityksessä luotettavasti perustelemaan valtiolle jäävillä tehtävillä.

Laskelma ei huomioi vuoden 2022 henkilöstön palkkaamiseen liittyvää pohjoismaisen työnhaunmallin lisäystä eli 70 M€. Kunnille siirtyy uudistuksessa paljon jo etukäteen sidottuja henkilöstökustannuksia, joiden kattamiseksi ja vaikuttavan palvelun järjestämiseksi 520 M€ on varsin riittämätön summa. Valtion Kieku-järjestelmän työajanseuranta, johon esityksessä viitataan, on varsin epäluotettava tapa arvioida tarvittavia resursseja, varsinkin kun puhutaan näin suuresta osuudesta koko TE-palveluiden rahoituksesta. Kieku-töajanseurantaa ei tule käyttää perusteena valtiolle jäävää kustannusta arvioitaessa. Ensimmäiset alueille KEHA-keskuksesta saadut alustavat henkilöstösiirtolaskelmat ovat erittäin epäselviä, eikä työaikaseurannoissa ole huomioitu sitä työpanosta, joita kuntakokeilussa kuntataustainen henkilöstö Suomessa TE-palvelujen lakisääteisten tehtävien osalta tekee. Kuntakokeiluissa on 118 kuntaa, mm. kaikki suuret kaupungit.

Kunnille tulee aiheutumaan uudistuksesta merkittäviä kustannuksia mm. valtion tietojärjestelmäratkaisuihin liittyvän valtion kehittämisen osalta. Nämä kustannukset tulee korvata täysimääräisesti kunnille, samoin erilaiset TE-palvelujen aikaiset tapaturma- ja vastuuvakuutuskustannukset, jotka nyt on ollut Valtiokonttorin järjestämää toimintaa. Näitä ei ole huomioitu rahoituskokonaisuudessa lainkaan. On tärkeää, että kunnille on siirtymässä myös eräiden poistuvien avustusten rahoitus, jotta kunnat voivat huolehtia vastaavien avustusten myöntämisestä työllisyysalueellaan. Tällainen poistuva avustus on mm. työvoimapoliittinen avustus, jota Pirkanmaalla TE-toimisto myöntää kolmannelle sektorille työllistämistoimien järjestämiseksi n. 1,5 – 2 M€ vuodessa.

Rahoitusmalliin liittyvä laajan työttömyyden kriteeri ja palkkatuki

Tampereen kaupunki huomauttaa, että koska uudessa mallissa kunnat eivät voi myöntää palkkatukea itselleen, tippuvat aiemmin kuntiin palkkatuella työllistetyt henkilöt laajan työttömyyden kriteerin ulkopuolelle ja se vaikuttaa suoraan kunnan valtionosuuteen.

Mikäli aiemmin palkkatuella kuntiin työllistettyjä henkilöitä halutaan jatkossa työllistää kuntiin, on kuntien palkattava henkilöt normaalin rekrytointiprosessin kautta. Mikäli työllistetyt henkilöt on palkattu muihin kuin valtionosuuden kustannuspohjaan oikeuttaviin palveluihin, esimerkiksi katujen ylläpitoon, jää heistä aiheutuva kustannus kokonaan valtionosuuteen liittyvän kustannustenjaon tarkistuksen ulkopuolelle. Täten näistä henkilöistä aiheutuvat kustannukset jäävät myös kollektiivisella tasolla valtionosuusjärjestelmän ulkopuolelle.

Aiemmin palkkatuella kuntiin palkattujen henkilöiden tilastointia pitäisi kehittää siihen suuntaan, että nämä henkilöt laskettaisiin osaksi laajan työttömyyden kriteeriä sekä heistä aiheutuvat kustannukset laskettaisiin ja raportoitaisiin Valtiokonttorille osaksi lakisääteisiä palveluita siten, että kustannukset kirjautuisivat osaksi valtionosuuspohjaa. Silloin kunnilla olisi edelleen kannustin palkata esimerkiksi osatyökykyisiä palkkalistoilleen ja tämä ei aiheuttaisi vääristymää rahoitusjärjestelmään. Nykyisen kuntien palkkatukityöllistämisen kaltaisen työllistämismuodon

statuksen lisääminen lainsäädäntöön olisi perusteltua myös siksi, että kunnat voivat osoittaa tarjoavansa palvelua heikossa työmarkkina-asemassa oleville täyttäen tällä lain vaatimuksia palveluiden yhdenvertaisuudesta. Tämän kuntiin työllistämisen statuksen tulisi mahdollistaa nykyisen järjestelmän kaltainen varsinaisen palkkatuen myöntämisen mahdollisuus jatkopolkuna esimerkiksi työllistettäessä henkilöä yksityiselle työnantajalle. Tämä vahvistaisi henkilöiden kiinnittymistä avoimille työmarkkinoille.

Tampereen kaupunki katsoo, että kuntiin suunnattu palkkatuen osuus tulee jatkossakin suunnata kuntiin osana palvelujen rahoitusta, tarvittaessa vaikka korvamerkittynä, ettei rahoitus putoa vuosien myötä pois. Se, että kunnat eivät voi itse myöntää itselleen tai yhteisöilleen palkkatukea ei voi olla peruste sille, että valtionosuus kunnissa te-palveluihin vähenisi. Kunnat eivät myöskään pidä tarkoituksenmukaisena, että jokin muu taho tekisi kuntien palkkatukipäätökset. On tärkeää, että kunnat voivat jatkossa palkata siirtyvän rahoituksen turvin kuntiin töihin niitä työttömiä, joiden kohdalla ammatillisten valmiuksien vahvistaminen nimenomaan kunta-alalle on tarkoituksenmukaista. Kunnat voivat näin myös työllistää erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevia työnhakijoita. Kunnilla pitää olla yhtäläiset mahdollisuudet saada osaavaa työvoimaa palkkatukien muodossa kuin muidenkin työntajien.

Rahoitusmalli, työttömyysetuus

Tampereen kaupunki lausuu asiassa seuraavaa: Työttömyysturvaan liittyvän rahoitusmallin kompensaaation tulee tapahtua kustannusneutraalisti. Valtion tulee kantaa julkiselle taloudelle palveluista aiheutuvat suhdanneriskit. Matalasuhdanteessa työttömyys kasvaa tavalla, johon julkisilla työllisyyspalveluilla voidaan vaikuttaa vain osin. Kuntien ei pitäisi joutua luottamaan valtion hyväntahtoisuuteen, mikäli työttömyysturvakustannukset kasvavat äkillisesti. Nyt esitetty kunnan maksuvastuun kasvu työttömyysetuuksista siirtää suhdanneriskiä valtiolta kuntatalouteen.

Suurissa kaupungeissa väestökehityksen vuoksi kasvavia kustannuksia ei voi siirtää kunnille ja betonoida kompensaaatorahoituksen tasoa pysyväksi poikkileikkaustilanteen pohjalta. Asiaa ei voi kestävästi perustella vain sillä, että näin on toimittu myös aiemmissa vastaavissa uudistuksissa. Jotta kuntien suhdanneriskiä pienennettäisiin, järjestämisvastuullisten alueiden työttömyysturvakustannusten kasvuille pitäisi asettaa matalasuhdanteen varalle katto, jonka ylittävistä kustannuksista valtio ottaa vastuun. Suhdannekatto voitaisiin määritellä kullekin järjestämisvastuualueelle erikseen siten, että määrätty suhteellinen työttömyysasteen nousu (esim. 40 %) järjestämisvastuualueella poikkileikkaushetkeen nähden laukaisisi mekanismin. Tällöin todettaisiin, ettei olla enää tilanteessa, jossa työvoimaviranomainen voi merkittävästi vaikuttaa omalla toiminnallaan työllisyyden paranemiseen ja siten kannustava rahoitusmalli ei toimi.

Tampereen kaupunki edellyttää, että rahoitusmallissa tulee ottaa huomioon kasvavien kaupunkien väestömäärä, työikäisen väestön ja potentiaalisten tuensaajien määrän kasvu.

Valtionosuusrahoitusta koko kuntatasolle tulee tarkistaa vuosittain koko maan tasolla kunkin vuoden toteutuneiden kustannusten perusteella siten, että rahoitusvastuun kompensatio koko kuntatasolle seuraa suhdannetilannetta ja väestökehitystä.

Työikäinen väestö kasvaa suurimmissa kaupungeissa, mutta pienenee suurimmassa osassa Suomea. Jos työttömyysturvan rahoitusmallin kompensatation taso on staattinen, muuttovoittokuntien kasvava työvoima jää alikompensoiduksi ajan myötä. Kun työikäisen väestön määrän arvioidaan kasvavan kuudessa suurimmassa kaupungissa vuoteen 2035 Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaisesti, tulee alikompensoitio olemaan jokaisessa kaupungissa miljoonaluokkaa. Kompensatation tasoa tulisi tarkistaa säännöllisesti työvoiman määrän muuttuessa järjestämisvastuullisilla alueilla.

Hyvinvointialueilla tulisi olla kannusteet monialaista tukea tarvitsevien asiakkaiden riittävien palvelujen järjestämiseksi ja näin ollen hyvinvointialueiden tulisi olla osavastuussa pitkään työttöminä olleiden työttömyysturvaan liittyvistä kustannuksista. Hyvinvointialue voisi maksaa osan työttömyysturvan perusosasta yhteisten asiakkaiden osalta, jolloin kunnan maksuosuus vastaavasti laskisi. Jos työttömän työnhakijan työllistymissuunnitelmaan voidaan hänen työ- ja toimintakykynsä huomioon ottaen kirjata ainoaksi toimenpiteeksi, että henkilö hakeutuu sosiaali- ja terveystalveluiden piiriin, tämän kohderyhmän työttömyysetuuden rahoitusvastuu tulisi siirtää kokonaan hyvinvointialueille, jotka ko. palvelun tuottaa. Jos asiakas ei pysty ottamaan vastaan työtä tai työllistymistä edistäviä palveluja, hänet tulisi ohjata muiden etuuksien piiriin, viimesijaisesti toimeentulotuelle. On kohtuutonta, että vielä hyvinvointialueiden käynnistymisen jälkeenkin kunnat maksavat toimeentulotuesta puolet. Työttömien työllistymisen tukemiseksi etuisuus-, kannuste- ja kustannusjärjestelmää tulisi kehittää kokonaisuutena eri ministeriöiden kesken, ja määrittää kannusteet sille taholle, jolla on työkalut tarpeisiin vastaamiseksi.

Esitettyssä työttömyysetuuden rahoitusvastuuta koskevassa ratkaisussa kunnille muodostuisi merkittävästi nykyistä enemmän rahoitusvastuuta maahanmuuttajille maksettavasta työmarkkinatuesta. Tämä johtuu siitä, että maahanmuuttajat osallistuvat kotoutumisen alkuvaiheessa usein työllistymistä edistäviin palveluihin, joiden ajalta maksettavan työmarkkinatuen rahoituksesta valtio vastaa. 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. Edellä mainittujen henkilöiden osalta valtio vastaisi työmarkkinatuen kustannuksista kolme vuotta ensimmäisestä kotikuntamerkinnästä. Edellä tarkoitettut poikkeukset koskisivat vain työmarkkinatukea. Tästä seuraa, että henkilön maahanmuuttajataustasta huolimatta kunnan rahoitusvastuu koskisi tilanteita, joissa maahanmuuttajalle maksettaisiin perus- tai ansiopäivärahaa.

Ohjausjärjestelmä ja valvonta

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan esityksen mukainen kuntien ohjausjärjestelmä, jossa kuntia ohjaisivat työ- ja elinkeinoministeriö, KEHA-keskus ja ELY-keskus ja valvoisi edellisten lisäksi myös nykyistä kuntalaissa olevaa kantelua laajemmin aluehallintovirasto, ei ole kuntien itsehallinnon kannalta tarkoituksenmukainen. Valvontamalli on perusteeton suhteessa kunnille siirrettäviin tehtäviin ja tilanteessa, jossa rahoitus ja järjestämisvastuu eivät ole samalla toimijalla.

Alueellinen yhteistyömalli seurantakeskusteluineen on suurempien kaupunkien elinvoiman näkökulmasta liian rajoittava ja jättää huomiotta laajemman strategisen elinvoimanäkökulman. Valtion tulisi pyrkiä kuuden suurimman kaupungin kanssa laajempaan kumppanuuteen, joka kattaa TE-palvelujen lisäksi osaajien houkutteluun, osaamisen kehittämiseen, jatkuvaan oppimiseen, TKI-toimintaan ja yksityisten investointien kiihdyttämiseen liittyvät kysymykset.

Tampereen kaupunki esittääkin, että ohjausjärjestelmään säädetään poikkeus kuuden suurimman kaupungin kohdalla ja ko. kaupungit katsotaan erityistehtäväalueiksi, joilla on kansallinen elinvoimatehtävä.

Ehdotetun työvoimapalvelujen järjestämislain 3 luvun 4§:n 2 mom. mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voi käynnistää neuvottelumenettelyn sellaisen työvoimaviranomaisen (järjestämisvastuussa oleva taho) kanssa, jonka kyky järjestää työvoimapalveluja on kahden peräkkäisen vuoden aikana merkittävästi heikentynyt verrattuna muihin vastaaviin työvoimaviranomaisiin. Edellä mainittu lainsäädäntöesityksessä oleva työ- ja elinkeinoministeriön valvontarooli on poikkeuksellinen. Ministeriö voisi käynnistää alueiden yhdistämiseen ja muuttamiseen liittyvän neuvottelumenettelyn, mikäli kunnan tai työllisyysalueen kyky järjestää palvelut olisi kahden viimeisen vuoden aikana merkittävästi heikentynyt verrattuna muihin vastaaviin kuntiin tai työllisyysalueisiin. Päätöksen muutoksesta tekisi valtioneuvosto. Lähinnä vastaava arviointimenettely kunnissa on kuntalain 118 §:n mukainen erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely.

Ehdotettu järjestämisvastuuseen liittyvä työvoimapohjavaatimus, työssäkäyntialuevaatimus sekä valtioneuvoston päätösvaltaan yhdistetty arviointimenettely eivät muodosta kunnallisen itsehallinnon kannalta tarkoituksenmukaista kokonaisuutta.

Liikkeenluovutusperiaatteet

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että muutoksen suunnittelussa ja toimeenpanossa korostetaan henkilöstön muutostukea ja vahvaa henkilöstön muutosjohtamista. Muutos vaikuttaa sekä valtion että kuntahenkilöstön hyvinvointiin. On hyvä, että nykyiset työnantajatahot vastaavat oman henkilöstönsä muutostuen kuluista ja eri tahojen yhteistyön merkitystä muutosprosessissa korostetaan.

Tampereen kaupunki edellyttää edellä mainittuun perustuen, että kunnat tuleekin ottaa mahdollisimman pian mukaan keskusteluihin TE-toimistojen rekrytointipolitiikasta. Kuntien tulee olla mukana vuonna 2024 ennen järjestämisvastuun siirtoa tapahtuvissa rekrytoinneissa sen jälkeen, kun työllisyysalueiden laatimat tehtäväkuvat on vahvistettu TE2024 -siirtoa koskevassa yt-menettelyssä. Kunnat tarvitsevat TE-toimiston henkilöstön osaamista, jonka siirtyminen kitkatta kuntiin on asiakaspalvelun ja vaikuttavien työllistymistoimien johdosta tärkeää. Työllisyysalueen tulee kuitenkin voida itse vaikuttaa oman tulevan henkilöstönsä rekrytointiin, sillä ennen järjestämisvastuun siirtoa tehdyt rekrytoinnit vaikuttavat tuleviin TE-palvelujen järjestämisen edellytyksiin.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan lakiin työvoimapalvelujen järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulosta tulee kirjata pykälä ELY-keskusten ja TE-toimiston velvollisuudesta yhteistyöhön kuntien kanssa jo ennen järjestämisvastuun siirtoa. Tämän pykälän tulisi tulla voimaan jo heti 1.4.2023. Jo tätä ennen valtion tulee huolehtia, että KEHA-keskus, ELY-keskukset ja TE-toimistot jakavat alueensa kunnille tietoa niille siirtyvistä vastuista ja sopimuksista.

TE-palvelut 2024 –uudistuksen myötä kuntiin siirtyisi pysyvästi tehtäviä, jotka todennäköisesti edellyttävät julkisen vallan käyttöä. Esitysluonnos tarkoittaisi, että Tampereen kaupungin työllisyys- ja kasvupalvelujen joidenkin työntekijöiden palvelussuhteen lajin määräytyminen pitäisi muuttaa työsuhteisesta pysyvästi virkasuhteiseksi. Laissa kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta 4 §:ssä ei ole kuitenkaan poikkeusta siihen, että ilman julkista hakumenettelyä voitaisiin työsuhteessa oleva ottaa tai siirtää vakituiseen virkasuhteeseen. Määräaikaisen kuntakokeilun aikana Tampereen kaupungin työ- ja kasvupalvelujen noin 50 henkilöä on ollut määräaikaisessa virkasuhteessa ja työvapaalla toistaiseksi voimassa olevasta työsuhteestaan.

Edellä mainitusta johtuen lakiin ehdotetaan 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.”

Valmistelussa olisi hyvä huomioida liikkeen luovutuksen aiheuttamat taloudelliset vaikutukset. Tiedossa on, että valtion palveluksessa työskentelevän henkilöstön palkka on korkeampi kuin kuntaorganisaatioissa vastaavissa tehtävissä. Palkkaharmonisoinnin osalta on kuitenkin huomioitava, että korotuspaineet kohdistuvat vastaanottavissa organisaatioissa eri henkilöstöryhmiin laajemminkin kuin vain suoraan työllisyyden hoidon tehtävissä työskentelevien osalta. Asia tulee vaikuttamaan ainakin toimisto- ja asiantuntijahinnoitteluihin sekä hinnoittelemattomien palkkaryhmään (päällikkötehtävät ja eräät itsenäiset asiantuntijat).

Palkkaharmonisoinnin lähtökohtana tulisi näin ollen olla harmonisointi vastaanottavien organisaatioiden palkkausjärjestelmiin mahdollisimman hallituin palkkakustannuksin - lähtökohtana ei voi olla, että organisaatiomuutoksen johdosta aiheutuisi paine nostaa kuntien olemassa olevan henkilöstön palkkausta kaikkineen ao. henkilöstöryhmissä.

Palvelut

Tampereen kaupunki katsoo, että palveluiden osalta lakiluonnos vastaa pääosin nykyistä TE-palvelujen lainsäädäntöä ja lähes kaikki nyt käytössä olevat työ- ja elinkeinotoimiston palvelut siirtyvät uudelle työvoimaviranomaiselle. Tampereen kaupunki odottaa lähitulevaisuudessa toteutettavaa palvelureformia, joka mahdollistaisi laissa säädettyjen palveluiden laaja-alaisen, ketterän ja räätälöidyn kehittämisen suhteessa muuttuviin asiakas- ja työmarkkinatilanteisiin sekä järjestäjän aidon mahdollisuuden vaikuttaa palvelujen järjestämistapoihin. Palvelureformin yhteydessä tulisi välttää ylisääntelyä. Työvoimaviranomaisen toimintaa tulisi ohjata tavoitteilla ja kannustavalla rahoitusmallilla, jotka automaattisesti ohjaavat palvelujen sisältöjen sekä hankinta- ja palkkiomallien oikeasuuntaiseen kehittämiseen.

Esityksen mukaan kunta voisi järjestää yleisen toimivaltansa puitteissa myös muita palveluja, joilla edistetään työnhakijoiden työllistymistä, mutta näihin ei myönnettäisi valtionosuutta. Lainsäädännössä tulee huomioida kuntien tapa rakentaa palvelut kuntaekosysteemissä yhdessä koulutuksenjärjestäjien, hyvinvointialueen sekä yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa. Kuntapalvelut tulisi rinnastaa valtion työllisyysmäärärahoihin tuotettaviin palveluihin ja nämä palvelut tulee lukea viralliseen aktivointiasteeseen ja kulukorvausmenettely tulee voida automatisoida. Riittävä asiakastietojen luovuttaminen tulee mahdollistaa vähintään My data -periaatteella.

KEHA-keskuksen rooli

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan esityksessä olevaa KEHA-keskukselle määriteltyä roolia palvelujen järjestämisessä tulee arvioida kriittisesti. Viraston rooli on esityksessä muuttumassa merkittävästi henkilöasiakaspalveluja järjestäväksi tahoksi, mitä Tampereen kaupunki ei pidä

perusteltuna. Erityisen huolestuttavana on pidettävä KEHA-keskukselle HE-luonnoksessa esitettyä tehtävää hoitaa nuorten hyvinvoinnin ja pärjäävyyden tuen valmennusten toteuttamista. Lisäksi kansainvälisen rekrytoinnin koordinaattoreiden ja EURES-asiantuntijoiden määrän merkittävä sijoittaminen alueelta kuntien sijaa KEHA-keskukseen ei ole alueiden työvoiman saatavuuden turvaamisen kannalta perusteltua. Kansainvälisen osaamisen kokonaispalvelut tulee olla osa suurten kaupunkien järjestämistä vastuulla olevaa toimintaa.

ELY-keskukseen jäävät tehtävät

Tampereen kaupunki ei pidä perusteltuna, että kuntiin siirtyvästä julkisena työvoimapalveluna järjestettävien palveluiden palveluvalikoimasta jäisi pois yritysten kehittämispalvelut, jotka olisivat jatkossakin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten järjestämistä vastuulle kuuluvia palveluja. Näiden palvelujen jättämiselle ELY-keskuksiin ei ole Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan perusteita. Työllisyys- ja yrityspalvelut muodostavat yhdessä asiakaslähtöisen ja vaikuttavan kokonaisuuden osana kuntien muita elinvoimapalveluja. Yritysten ja työnhakijoiden palvelut tulisikin tuoda mahdollisimman lähelle asiakkaita osaksi kuntien elinvoimaekosysteemiä. Parempi palvelukokemus voidaan mahdollistaa ihmisiä lähellä olevien palveluekosysteemien kautta.

Palvelujen laskutus

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että työllisyysalueiden tulisi voida laskuttaa/saada valtiolta resursseja niissä tapauksissa, jossa palveluja käyttävän yrityksen toiminta on suurimmaksi osaksi alueen ulkopuolella. 2 luvun 6 §:ssä mainitaan seuraavasti: "Työvoimaviranomaisen on tarjottava työvoimapalveluja työnantajalle tämän koti- tai toimipaikasta riippumatta." Esityksessä ei kuitenkaan mainita mahdollisuudesta laskuttaa näiden palveluiden kustannuksia työnantajan kotikunnalta. 16 luvun 1§:ssä puolestaan säädettäisiin työvoimaviranomaisten velvollisuudesta tehdä yhteistyötä muutosturvan toteuttamiseksi. Lakimuutosten myötä suuret kaupungit tulevat palvelemaan myös yrityksiä ja koordinoivat paljonkin muutosturvapalveluita tapauksissa, jossa yrityksellä on toimipisteitä laajemmalla alueella Suomessa. Tällaisia tapauksia varten laissa tulisi säätää kunnan mahdollisuudesta hakea korvausta muille kuin sen oman alueen yritykselle tarjotusta yrityspalvelusta.

Työnhakijan palveluprosessi

Työnhakijan palveluprosessin esitetään vastaavan toukokuussa 2022 voimaan tullutta työnhakijan palveluprosessia (pohjoismainen työnhaun malli), joka muodostuu alkuhaastattelusta, täydentävistä työnhakukeskusteluista ja työnhakukeskusteluista. Työnhakijaksi ilmoittautumisen jälkeen työnhakijalle järjestetään mm. seitsemän keskustelua ensimmäisen kolmen kuukauden aikana. Palveluprosessi ei ole tarkoituksenmukainen suhteessa työllistymisen tavoitteisiin eikä asiakkaiden yksilöllisiin tarpeisiin.

Tampereen kaupunki ei ole voinut työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa toimeenpanna uuden työvoimapolun mallin lainsäädäntöä pelkästään valtiolta siirtynein henkilöstövoimavaroin. Kuntiin siirtyvä henkilöstöresurssi on tältä osin täysin riittämätön lakisääteisen prosessin toimeenpanoon. Kunnilla tulee jatkossa olla riittävä toimivalta palveluprosessien ja palvelujen sekä henkilöstön käytön tarkoituksenmukaisesta suuntaamisesta vaikuttaviin ja kannusteiden mukaisiin tehtäviin.

Tampereen kaupunki katsoo, että vaatimus intensiivisestä ja vahvasta palveluprosessista kaikille työnhakijoille on tarpeeton. Työnhakijaksi ilmoittautuessaan osa työnhakijoista on omatoimisia ja heillä on sekä riittävä ammatillinen osaaminen että työnhakutaidot itsenäiseen työllistymiseen. Tällä asiakasryhmällä ei ole tarvetta seitsemälle keskustelulle ensimmäisen kolmen kuukauden aikana. Lisäksi kausivaihtelun vuoksi esimerkiksi alkukesällä ilmoittautuu paljon työnhakijoita ja näistä iso osa työllistyy kesän aikana tai viimeistään syksyyn mennessä. Tälle ryhmälle kesän aikana tehtävät seitsemän keskustelua ovat tarpeettomia.

Intensiivisen työnhaun aloituksen toteuttaminen kaikille asiakkaille vie merkittävän osan työvoimaviranomaisen työajasta ja resursseista. Samaan aikaan on vähemmän resursseja palvella niitä työnhakijoita, joilla on aito tarve intensiiviselle alulle tai niitä, jotka ovat jo olleet pidempään työttöminä ja heillä olisi tarvetta työvoimaviranomaisen ohjaukselle ja palveluille. Vaikuttavampaan lopputulokseen ja parempaan työllisyysasteeseen päästään, kun kunta itse kohdentaa resurssit palvelemaan niitä asiakkaita, joiden kohdalla arvioidaan, että työllistyminen ei tule tapahtumaan lähikuukausina.

Joustamattomaksi säännelty palveluprosessi estää henkilöresurssien kohdentamisen niihin kohtiin palveluprosessia, jossa se on palvelutarpeen ja työnhakijan kokonaistilanteen näkökulmasta vaikuttavinta ja tuloksekkainta. Sääntely vie myös asiakaspalvelussa työskenteleviltä osaajilta mielekkyyttä toimia työvoimaviranomaisen asiakaspalvelutehtävissä sekä edellytyksiä muodostaa luottamuksellisia asiakassuhteita, jos henkilöstöllä ei ole mahdollisuutta rakentaa työnhakijoiden palveluprosesseja tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Asiantuntijaorganisaatiossa tarkkaan määritelty asiakasprosessi vaikeuttaa osaavan työvoiman saatavuutta. Lisäksi palvelumalli rajoittaa kuntiin siirtyvän palvelujen rahoituksen ja henkilöstön tuottavampaa käyttöä vaikuttavimpiin palveluihin.

Tietojärjestelmiä tulee kehittää niin, että ne tukevat työnhakijan palveluprosessin sujuvaa etenemistä eivätkä aiheuta lisää käsin tehtävää manuaalista työtä. Lainsäädännön tulee mahdollistaa palveluntuottajien ja kumppaneiden kirjaukset työvoimaviranomaisen tietojärjestelmään. Asiakkaan tulisi voida päivittää suunnitelma tai suunnitelmaehdotus palveluntuottajan/verkostotoimijan kanssa, vaikka työvoimaviranomainen hyväksyy lopullisen suunnitelman.

Ammatinvalinta ja uraohjaus

Kunnat rakentavat työllisyyspalveluja osaksi muuta palveluekosysteemiään. Lainsäädännön tulisi mahdollistaa nykyistä laajempien asiantuntijaryhmien käyttö osana te-palvelujen toimeenpanoa. Julkisissa työvoima- ja yrityspalveluissa säädetään ammatinvalinnan ja uraohjauspalveluista. Niiden toimeenpano on määritelty yksinomaan laillistetuille psykologeille.

Tampereen kaupunki katsoo, että psykologin käyttämät työkalut eivät palvele asiakkaan ammatin valinnan ja uraohjauksen kaikkia tarpeita ja psykologi ainoana ammatinvalinnan ja uraohjauksen toteuttajana ei ole kestävä ratkaisu. Psykologin koulutukseen ei kuulu esimerkiksi ammatillisen koulutuksen tai korkeakoulutuksen koulutuspolkujen tuntemus. Opinto-ohjaajaksi voi opiskella kahta väylää: Voi käydä joko kasvatustieteen maisterin opinnot pääaineena ohjaus tai voi suorittaa ammatillisen opettajan opinnot ja sen lisäksi opinto-ohjaajan opinnot ammattikorkeakoulussa. Molemmat väylät pätevöittävät toimimaan opinto-ohjaajana kaikilla koulutusasteilla. Jälkimmäiseen väylään on lisätty myös uraohjauksen pakolliset opinnot. Nämä opinto-ohjaajan opinnot antavat myös kattavan osaamisen työmarkkinoiden tuntemukseen sekä henkilökohtaisten koulutuspolkujen räätälöimiseen. Opinto-ohjaajan tulisi olla pätevä ammatinvalinnan ja uraohjauksen tarjoaja myös lain mukaan. Osaavan työvoiman saatavuus on haaste myös työllisyyspalveluissa.

Työnhakuvelvollisuus

Tampereen kaupunki pitää työnhakuvelvollisuutta oikeasuuntaisena toimenä. Työnhakuvelvollisuuden osalta sääntely on kuitenkin liian yksityiskohtainen ja jäykkä. Työnhakuvelvollisuuden asettamisessa tulisi olla enemmän joustoa ja laissa tulisi olla kirjattu laajempi työvoimaviranomaisen harkinnan mahdollisuus työnhakijan yksilöllisissä tilanteissa.

Esimerkkeinä työnhakijoiden yksilöllisistä tilanteista ovat opettajat, koulunkäynninohjaajat ja ammattiurheilijat, joiden tehtävät päättyvät kesäkuussa ja uusi tehtävä alkaa elokuussa. Työnhakuvelvollisuuden asettaminen ei ole näissä tilanteissa tarkoituksenmukaista ja lisäksi kohderyhmälle ei ole kesällä sopivia paikkoja auki tai paikat eivät ole julkisessa haussa (ammattiurheilijat). Työnhakuvelvoitteen asettaminen ei ole tarkoituksenmukaista esimerkiksi tilanteessa, jossa nollatuntisopimuksella olevalla keikkatyöläisellä on töitä lähes täydet tunnit tai jos työnhakija on parhaillaan lomautettu, mutta työt jatkuvat esim. 1,5 kuukauden päästä. Tampereen kaupunki katsoo, että työvoimaviranomaisella tulisi olla mahdollisuus laajempaan harkintaan työnhakuvelvoitteen asettamisessa.

Palkkatuki ja starttiraha

Palkkatuki on haasteellinen työllistämisen työkalu kasvuyrityksille/startup-yrityksille sekä ensimmäisen työntekijän palkkaamiseen. Tulevaisuudessa tulisi pohtia, miten palkkatukea voitaisiin hyödyntää paremmin osana nopeita yritysten kasvutilanteita ja rekrytointitarpeita. Yleisenä huomiona on, että työnantajien näkökulmasta palkkatukiprosessi on monimutkainen (palkkatuen saannin kriteerit ja rajat) ja vaatii työnantajalta perehtyneisyyttä sekä selvittelyä. Jatkossa tulisi pohtia, miten palkkatukiprosessia voitaisiin automatisoida ja nopeuttaa.

Starttirahan osalta tulisi pohtia, miten palvelu muutetaan kasvuyrittäjyyttä edistäväksi ja kannustavaksi.

Valmennukset ja kokeilut

Tampereen kaupunki pitää kannatettavana, että valmennuksen ja koulutuskokeilun enimmäiskesto poistettaisiin ja työvoimaviranomainen voi harkita sopivan keston asiakkaan palvelutarpeen edellyttämällä tavalla. Tämä on oikea suunta liian yksityiskohtaisen sääntelyn poistamisessa ja työvoimaviranomaisen toiminnan ohjaamisessa ennemminkin tavoitteilla ja kannustavalla rahoitusmallilla.

Jatkossa kokeiluun ja valmennukseen liittyvän vakuutusturvan järjestäminen olisi työvoimaviranomaisen vastuulla. Työvoimaviranomaisen tulisi huolehtia, että valmennuksen ja

kokeilun aikana osallistujilla on voimassa sekä ryhmävastuuvakuutus että työtaturma- ja ammattitautilain mukainen tapaturmavakuutus. Herää kysymys, suunnittelee ko, kilpailuttaa ja hankkiiko jokainen työvoimaviranomainen itse vakuutukset. Tampereen kaupunki edellyttää, että tehtävien siirtyessä valtiolta kunnille em. kulut kuuluvat palvelujen täysimääräisen rahoituksen piiriin.

Koulutukset

On luontevaa, että työvoimakoulutus siirtyy muiden palvelujen tavoin työvoimaviranomaisen järjestämis- ja toteutusvastuulle. Liikkeenluovutuksen osalta on huomioitava, että TE-toimistojen lisäksi myös ELY-keskuksista siirtyy riittävä määrä henkilöstöä kuntiin. Jos työvoimakoulutusta ei voi sisällöllisesti uudistaa tässä rakenteiden uudistamisvaiheessa, se tulee tehdä myöhemmin sekä poistaa siihen liittyviä jäykkyyksiä (mm. haku- ja valintaprosessit, keskeyttämisprosessi) ja asiakkaan näkökulmasta korjata vallitsevaa epätasa-arvoa suhteessa omaehtoisen koulutuksen etuuksiin ja säädöksiin. Työvoimakoulutus ja omaehtoinen opiskelu tulee viimeistään 2024 muutosten jälkeen uudelleenarvioida ja yhteensovittaa ja mahdollisesti yhdistää uudeksi jatkuvan oppimisen osaamispalveluksi, jonne voi sisälle räätälöidä erilaisia tukevia elementtejä asiakkaiden opintopolun ajalle. Näissä uudistuksissa tulee kuitenkin huomioida, että kunnat eivät joudu uudistusten myötä opintososiaalisten etuuksien maksajiksi suhteessa uusiin kannusteisiin

Tampereen kaupunki pitää kannatettavana tavoitetta parantaa 55 vuotta täyttäneiden henkilöiden työllisyysastetta ja asemaa työmarkkinoilla. Muutosturvakoulutusta järjestettäisiin sellaisille 55 vuotta täyttäneille henkilöille, jotka on irtisanottu tuotannollisista ja taloudellisista syistä. Tampereen kaupunki katsoo, että myös konkurssi, yrityssaneerausmenettely tai työnantajan kuolema voivat aiheuttaa äkillisiä irtisanomisia, joten myös nämä syyt tulee rinnastaa muutosturvakoulutuksen kriteerien osalta tuotannollisiin tai taloudellisiin syihin.

Muutosturvakoulutuksen kesto saa esityksen mukaan olla enintään kuusi kuukautta ja sen arvo saa vastata enintään irtisanotun henkilön kahden kuukauden palkkaa. Tampereen kaupunki toteaa, että osalle kohderyhmästä kuuden kuukauden jakso opintoja ei ole riittävä aika. Rajausta koulutuksen hankkimiseen enintään irtisanotun kahden kuukauden palkan arvoa vastaavaksi on haasteellinen. Irtisanotun henkilön osaamis- ja koulutustarve eivät ole suhteessa henkilön palkkaan. Irtisanotulle hankittavan koulutuksen tulee tosiasiallisesti ja riittävästi parantaa ammatillista osaamista, että hän voi työllistyä uudelleen. Laskentatapa ei saa olla este koulutustarvetta vastaavan koulutuksen hankinnalle, eikä laskentatapa saa asettaa irtisanottavia eriarvoiseen asemaan.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan muutosturvakoulutuksen myötä ollaan luomassa hallinnollisesti hyvin raskas uudistus, joka on lainsäädännön tasolla säädetty liian yksityiskohtaisesti. Tampereen kaupunki haluaa lainsäädännön mahdollistavan joustavammat ja yksilöllisemmät asiakkaan tarpeesta lähtevät palvelut, jolla päästään parempiin tuloksiin myös tässä tärkeässä tavoitteessa eli saada parannettua 55 vuotta täyttäneiden työllistymistä.

Yleisesti muutosturvatilanteissa tulisi luoda toimintatapoja, joilla saataisiin mahdollisimman tehokkaasti kaikki henkilöstön vähennyksiin liittyvät YT-neuvottelut nopeasti työvoimaviranomaisen tietoon ja palvelumallin sopimisen pohjaksi. Lisäksi tulisi pohtia digitalisaation hyödyntämisen mahdollisuuksia nopean työllistymisen sekä liikkuvuuden edistämiseksi muutosturvatilanteissa.

Tampereen kaupunki katsoo, että nyt lausunnolla olevan HE:n opiskelun vaikutuksista työttömyysetuksiin sisältämät muutosehdotukset ovat pääsääntöisesti oikeansuuntaisia. On hyvä, että vapautetaan työttömyysaikaista lyhytkestoista opiskelua ja edistetään asiakkaiden jatkuvan

oppimisen mahdollisuuksia. Tässä lakiesityksessä erityisen hyvänä nostona nähdään se, että vapaa sivistystyö voisi järjestää luku- ja kirjoitustaidon koulutusta kotoajan ohittaneille asiakkaille. Samalla pitää mahdollistaa muu kielikoulutus kotoaikana heikolle kielitaitotasolle jääneille asiakkaille. Tämä asia on ollut epäkohta jo vuosia ja on todellinen työllistymisen este monille maahanmuuttajille ja tämä epäkohta tulisi vihdoin korjata.

Kotoutumisajan ulkopuolisille maahanmuuttajille, joilla on heikko suomen ja ruotsin kielitaito eli perustaitotaso A1-A2, tulisi myös mahdollistaa suomen ja ruotsin kielen opiskelu sekä työelämä-, opiskelu- ja yhteiskuntavalmiuksien opiskelu omaehtoisesti työttömyysetuudella tuettuna. Omaehtoisen opiskelun rajaaminen vain ammatillisiin opintoihin ei edistä heikossa asemassa olevien maahanmuuttajien nopeaa työllistymistä, jos heillä ei ole ammatillisiin opintoihin tarvittavia valmiuksia. Olisi kannatettavaa tukea työttömyysetuudella heikon kielitaidon omaaville maahanmuuttajille esimerkiksi seuraavia omaehtoisia opintoja: aikuisten perusopetusta ja tutkintokoulutukseen valmentavaa opetusta (TUVA/VALMA) sekä vapaan sivistystyön S2-kieliopetusta työelämään tähdäten, vaikka opintojen sisällöstä vähintään 50 % ei olisi ammatillisia opintoja.

Työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteistoiminta

Em. lakiesityksen tavoite ohjata työttömät työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoiminnan piiriin, kun työttömän palvelutarve sitä edellyttää, on kannatettava. Mahdollisimman varhainen asiakasohjaus voi ennaltaehkäistä ongelmien kasaantumista ja osaltaan helpottaa suuntautumista työelämään. Erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden ohjausta valmistumisen jälkeen voidaan jatkaa saumattomasti saattaen vaihtaen ilman turhaa työttömyyden kertymän odotusta.

Väljästi palvelutarpeen arviointiin perustuva asiakasohjaus on kuitenkin ongelmallinen asiakasmäärien ennakoinnin kannalta. Mikäli asiakasmääriä ei kyetä ennakoimaan riittävän kattavasti, ei palvelu- ja henkilöstöresursointia kyetä kohdentamaan oikein. Hallituksen esitysluonnoksen perusteella arvioidaan asiakasmäärien kasvavan noin 30 % nykyiseen TYP-asiakaskuntaan verrattuna. Yhteistoimintamallin toimivuus ratkeaa pitkälti hyvinvointialueen toimintaan osoittaman henkilöstöresursoinnin myötä. Se vaikuttaa nykyisellään haasteelliselta, vaikka lakiesitysluonnos edellyttää, että kukin toimija osoittaa toimintaan tarpeellisen määrän henkilöstöä.

Palvelujen yhteensovittamistarpeen rinnalla asiakaskriteerinä tulisi olla monialaisen tuen tarve. Tämä kirjaus selkeyttää toiminnan yhteispalveluluonnetta ja tiivistä moniammatillista työskentelyä.

Kunta tulisi lisätä yhteistoiminnan toimijoihin, jotta palvelujen yhteen sovittamisessa ja tuessa kyetään hyödyntämään kuntaekosysteemin palvelut riittävän laajasti ml. osaamisen kehittämisen ja nuorisotoimen palvelut. Sääntelyn tulee mahdollistaa myös kuntakentän sisäiset järjestelyt palvelun tuotannossa sekä siihen liittyvä tiedonkulku ja tietojärjestelmien hyödyntäminen osana yhteistä asiakasprosessia.

Työvoimaviranomaisella on esityksessä korostunut rooli monialaisen työllistymissuunnitelman tarkistamisessa. Monialaisessa palvelutarpeen arvioinnissa työvoimaviranomainen, kunta, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos selvittävät yhdessä työttömän kanssa tämän osaamisen ja ammattitaidon sekä työllistymiseen vaikuttavan sosiaalisen tilanteen, terveydentilan ja työ- ja toimintakyvyn. Jokaisen toimijan tulisi olla itsenäisesti aktiivisessa roolissa toimijana, kun ohjataan asiakkaita, arvioidaan asiakkaan palvelutarvetta, sovitaan palveluista ja seurataan suunnitelman toteutumista. Jokaisen toimijan tulisi varmistaa riittävä resurssointi prosessin toteuttamiseksi.

HE-luonnos sisältää asetuksenantovaltuuden. Nyt lausuttavana oleva aineisto ei kuitenkaan sisällä asetusluonnosta eikä tarkempaa kuvausta asetuksen sisällöstä. Lakitekstissä mainittujen asetusasioiden ohella on oleellista säätää tarkemmin hyvinvointialueen, työvoimaviranomaisen/kuntien ja Kelan kesken laadittavasta sopimuksesta, jossa tarkennetaan kustannusten jaon ohella mm. toimintaan osoitetut palvelut ja henkilöstöresurssit. Vastaava kirjaus on nykyisessä TYP-asetuksessa.

HE luonnoksen 12 §:ssä veloitetaan työvoimaviranomainen, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos tallentamaan 9 §:ssä (Monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisointi) tarkoitetut tiedot monialaisen tuen yhteistoimintamallin asiakastietojärjestelmällä asiakastietoaineistoon. Viittaus 9 §:ään on kuitenkin selvästi virheellinen ja oikea pykäläviittaus olisi 11 § (Työtöntä koskevat tiedot ja niiden käyttötarkoitus).

Kela puuttuu 12 §:n lopussa niiden tahojen joukosta, joiden työntekijöille KEHA-keskus voi myöntää asiakastietojärjestelmän käyttöoikeuden. Listassa on kuntayhtymä. Työvoimaviranomaisen roolissa toimivaa kuntayhtymää ei ole tarpeen erikseen mainita, mutta Kelan puuttuminen on selvä virhe.

Nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelu tulisi kytkeä esitettyä tiiviimmin yhteen työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoiminnan kanssa ja määrittää se saman johtoryhmän alaisuuteen. Nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelulla voisi kuitenkin olla oma sopimus pohjansa ja matalan kynnyksen, työllisyysstatuksesta riippumaton, asiakasprofiili. Lailla tulisi myös säätää nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelussa käytettävästä tietojärjestelmästä ja mahdollistaa toimijoiden välinen asiakastiedonvaihto asiakkaan monialaisen palvelutarpeen niin vaatiessa.

Esitysluonnoksen 17 §:ssä käsitellään nuorten hyvinvoinnin ja pärjäävyyden tuen valmennusta. Kirjaus on lain kokonaisuuteen nähden irrallinen. Valmennusta esitetään KEHA-kuskuksen tehtäväksi lain tasolla, vaikka kyse on yksittäisestä hankkeesta tai palvelusta, joka perusluonteensa mukaisesti kuuluisi hyvinvointialueen tai kuntien (työvoimaviranomaisen) tehtäväksi osana laajempaa palvelukokonaisuutta. Tämä tulisikin poistaa lakiesityksestä KEHA-keskuksen tehtävänä ja sinänsä tärkeää palvelusisältöä tulisi edistää ohjaamalla rahoitus edellä mainituille tahoille.

18 §:ssä esitetty monialaisten palveluiden kehittämisen tuki jää lakiesitysluonnoksessa epäselväksi. Tukirakenteen tulisi edustaa kuntien ohella myös ainakin hyvinvointialuetta ja Kelaa. Tämä näkökulma jää ohueksi toiminnan asemoituessa KEHA-keskukseen.

Monialaisten palvelujen palveluintegraation varmistamiseksi ja eri hallinnonalojen sitoutumisen vahvistamiseksi tulisi lakiin edelleen kirjata valtakunnallinen ohjausryhmä, jossa olisi ministeriöiden, Kelan ja kuntien ohella myös hyvinvointialueiden edustus.

Tietojärjestelmät, data ja asiakastietojen käyttötarkoitukset

Tampereen kaupunki toteaa, että järjestämisvastuun siirto ja toimintaympäristön muutos aiheuttaa kunnille ja tuleville työllisyysalueille tarpeen arvioida esimerkiksi tarvittavia integraatitoteutuksia riippumatta siitä, käyttävätkö työvoimaviranomaiset valtakunnallista asiakastietojärjestelmää vai omia asiakastietojärjestelmäratkaisujaan.

Tampereen kaupunki yhtyy esityksen huomioihin siitä, että tietojärjestelmämuutuskustannuksiin vaikuttaviin tekijöihin liittyy kuntien näkökulmasta vielä merkittävää epävarmuutta. Epävarmuudet liittyvät muun muassa valtion tarjoamaan järjestelmäkokonaisuuteen sekä käynnissä olevien tietojärjestelmä uudistusten, kuten uuteen työvoimapalvelumalliin liittyvän ajanvarausjärjestelmän käyttöönottoon, uuden työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden (TEA) käyttöönottoon, kotoutumisen asiakastietojärjestelmää koskevaan valmisteluun sekä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta aiheutuviin tietojärjestelmävaikutuksiin, toteutukseen ja aikatauluihin. Tampereen kaupunki toteaa, että tietojärjestelmiin liittyviä kustannusvaikutuksia tulee arvioida kuntien näkökulmasta tarkemmin valmistelun edetessä ja sisällyttää lausuntokierroksen aikana tarkentuvat laskelmat esitykseen ennen lainsäädäntöesityksen valiokuntakäsittelyä.

Tampereen kaupunki pitää esitettyä käyttöoikeuksien myöntämisen mallia kuntien näkökulmasta haastavana, sillä se lisää huomattavasti kuntatasoista resursointitarvetta käyttäjähallinnan asiantuntijatehtäviin (pääkäyttäjät) sekä mahdollisesti kuntien ja valtion tietojärjestelmien identiteetinhallinnan ratkaisujen yhteensovittamista. Työllisyysalueiden osalta tämä tarkoittaisi mahdollisesti myös alueen yhteisen identiteetinhallinnan rakentamista ja käyttäjähallinnan tehtävien eskaloimista järjestämisvastuualueiden rakenteista lähtien. Käyttäjähallintaan, pääkäyttäjätehtäviin sekä koulutuksellisiin ja käyttöönottoihin liittyvistä tehtävistä sekä suorien että epäsuorien kustannusten osalta Tampereen kaupunki toteaa, että ne tulee kustannuksina huomioida ja kompensoida kunnille täysimääräisesti.

Valtion tulee velvoittaa KEHA-keskusta avaamaan laajemmin tietomallejaan, järjestelmäkehityksen ja järjestelmien käyttöönoton aikataulua sekä resursoivan riittävästi myös rajapintojen tarjoamista

kunnille asiakastietovarantoon. Vaikka on ymmärrettävää, että muuttuva toimintaympäristö ja lainsäädäntö vaikuttaa myös tietojärjestelmähankkeiden etenemiseen, ei kuntia, työntekijöitä ja asiakasnäkökulmaa ole toistaiseksi kuunneltu riittävästi esimerkiksi Työmarkkinatorin kehityksessä.

Kunnille tulee antaa kaikki mahdolliset edellytykset rakentaa omia ratkaisuja paremman asiakaspalvelun, palvelukohtaannon ja vaikuttavuuden osoittamisen toteuttamiseksi. Lakiin tulee kirjata kunnille edellytykset rakentaa omia moduuleja valtion tarjoamien järjestelmien päälle. Tämä vaatii esimerkiksi avoimen lähdekoodin ratkaisuja tietojärjestelmäkehityksessä. Suurimmilla kunnilla on mahdollista toimia KEHA-keskusta ketterämmin ja luoda omia vaikuttavia tietojärjestelmäratkaisujaan. Tämä ei ole kuitenkaan mahdollista, mikäli KEHA-keskusta ei laissa veloiteta tekemään laajaa yhteistyötä kuntien kanssa ja ottamaan tietojärjestelmäkehityksessä aidosti huomioon kuntien mahdollisuudet rakentaa modulaarisia ratkaisuja.

Parhailaan lausuntokierroksella olevassa hallituksen esitysluonnoksessa laiksi kotoutumisen edistämiseksi on esitetty uutta kotoutumisen valtakunnallista asiakastietojärjestelmää. Tämä asiakastietojärjestelmä tulee rakentaa työllisyyspalveluiden TEA:n yhteyteen. Yhteinen tietojärjestelmäratkaisu tukisi lain kotoutumisen edistämisestä tavoitetta linkittää kotoutumista työllisyyspalveluiden yhteyteen. Ei ole perusteltua kehittää erikseen rinnakkaista asiakastietojärjestelmää. Työvoiman ulkopuoliset kotoutujat on mahdollista rajata eri rekisteriin samassa järjestelmässä.

Tampereen kaupunki kiinnittää huomiota esityksen kirjaukseen yhteisrekisterinpitäjyydestä kehittämis- ja hallintokeskuksen sekä työvoimaviranomaisten välillä. Yhteisrekisterinpitäjyyden soveltamista tulisi tarkastella tarkemmin, nimenomaan lakisääteisten tehtävien siirtyessä palvelurakenteisiin, jotka voivat toteutua usealla eri tavalla (yksittäinen kunta, vastuukuntamalli, kuntayhtymä jne.). Myös työvoimapalvelujen tuottajien tai työllistymistä tukevan palvelun tuottajan roolit tulee avata henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta seikkaperäisemmin.

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta 13 § antaa mahdollisuuden tulotietojen käyttöön tiedolla johtamista varten vain työ- ja elinkeinoministeriölle: "27) työ- ja elinkeinoministeriölle työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa säädettyjen julkisten työvoimapalveluiden johtamista, ohjausta ja kehittämistä sekä kuntien työllisyydenhoidon ja työvoimapalvelujen järjestämisen seuranta ja arviointia koskevien tehtävien hoitamiseksi." Oheiseen momenttiin tulisi lisätä mukaan myös kunnat. Kunnille on välttämätöntä voida tarkastella palveluittensa vaikuttavuutta eri asiakassegmenteille, jotta kunta voi tarjota tehokkainta ja vaikuttavinta mahdollista palvelua ja vaikuttaa siten aidosti työttömyysturvakustannuksiinsa.

Asiakastietojen käyttötarkoituksen osalta esityksessä todetaan, että työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käyttötarkoitukset on voimassa olevassa lainsäädännössä määritelty kattavasti, eikä käyttötarkoituksiin arvioida liittyvän erityisiä muutostarpeita työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtymisen vuoksi. Järjestämisvastuussa olevan toimijan näkökulmasta on varauduttava

tarkistamaan asiakastietojen käyttötarkoituksia, jotta lain tavoitteena olevan kuntien palveluekosysteemin laaja-alainen hyödyntäminen mahdollistuu. Erityishuomiota tulee kohdistaa työnantaja koskevien tietojen laajuuteen ja käyttötarkoituksiin. Uudistuksen lähtökohtana mainitaan; "kun työllisyyspalvelut, kunnan koulutuspalvelut sekä elinkeinopalvelut ovat saman järjestäjän vastuulla, tukevat palvelut nopeamman työllistymisen tavoitetta". Asiakastietojen käyttöoikeuksien on tuettava saman tavoitteen toteutumista.

Sosiaali- ja terveystietojen käsittelystä työllisyyspalveluissa Tampereen kaupunki yhtyy Kuntaliiton lausuntoon, jonka mukaan on perusteltua vahvistaa perustaa tiedonvaihdolle kunnan työvoimaviranomaisen ja hyvinvointialueen kesken tilanteissa, joissa ei ole kyse monialaisen tuen yhteistoimintalain tarkoittamasta palvelusta. Asiakkaalta saatu, suostumukseen perustuva lupa tietojen luovutukseen sisältää EU:n tietosuoja-asetuksen resitaalin 43 tarkoittaman epäsuhdan asiakkaan ja viranomaisen välillä. Tiedonvaihto on asiakkaan palveluprosessin kannalta tärkeä ja se pitäisi lainsäädännöllisesti, tietosuojan ja asiakkaan oikeusturvan kannalta lainsäädännöllisesti mahdollistaa.

Esityksessä ehdotettua työllisyyden edistämisen valtakunnallisen neuvottelukunnan asettamista koskien Tampereen kaupunki toteaa sen olevan perusteltu myös tietojärjestelmien kehittämisen näkökulmasta. Pykälän asetuksenantovaltuuden nojalla tulisi asettaa erityisesti tietojohdantamisen ja tietojärjestelmäpalvelujen kehittämiseen keskittyvä jaosto, jolla täsmennettäisiin neuvottelukunnan tehtäviä kokonaisuuden kannalta merkittävästä ICT-näkökulmasta.

Esityksen palvelualustaa koskevat kirjaukset ovat pääosin hyvin perusteltuja ja palvelualustaa koskevia kirjauksia on laajemmin tarkasteltu työvoima- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyä ja palvelualustaa koskevan lainsäädännön (HE 225/2021 vp) valmistelun yhteydessä. Tampereen kaupungin huomio kiinnittyy valtakunnallisesta tietovarannosta erilliseen, palvelualustaan kytkeytyvään asiakkaiden työnhakuprofiilien tietovarantoon. Tietovarannon käyttö on esityksessä rajattu monin tavoin.

Tampereen kaupunki katsookin, että kuntien ja tulevien työllisyysalueiden tulisi voida hyödyntää työnhakuprofiilien varantoa palvelujensa suunnittelun tukena. Tämä tulisi mahdollistaa lainsäädännöllisesti esimerkiksi tilastollisin perustein. Tietovarantoa tulisi voida siis hyödyntää laajemmin palvelujen kehittämisessä asiakkaiden tietosuoja ja henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus huomioiden. Tietovarannon henkilötietojen käsittelijöiden roolit tulisi selvittää ja tarvittaessa säätää ko. tietovarannon yhteisrekisterinpitäjyydestä KEHA-keskuksen ja työvoimaviranomaisten kesken. Työnhakuprofiilien tietovaranto on keskeisin työnhakijoiden osaamista keräävä varanto ja sellaisenaan sen on yksi merkittävimmistä tietolähteistä kohtaantongelman ratkaisemiseksi kehitettävien ICT-palvelujen näkökulmasta. Tämän tietovarannon käyttö tulee kunnissa mahdollistaa. Tietovarannon hyödyntämisen mahdollistamisella olisi myös myönteisiä tietoyhteiskuntavaikutuksia (4.2.6) asiakkaiden osaamiseen kytkeytyvien uusien teknologiaratkaisujen kehittämisen mahdollistuessa.

Tampereen kaupunki yhtyy esityksen vaikutusten arvioinnissa esille nostettuun huomioon, että palvelujärjestelmän hajauttamista seuraa todennäköinen tietojärjestelmien ja asiakastietovarannon kehittämistarve kuntien autonomisemman aseman myötä. KEHA-keskuksen ja kuntien välinen yhteistyö tietojärjestelmäkokonaisuuksien kehittämisessä tulee huomioida lainsäädännöllisesti siten, että työvoimaviranomaisten tietojärjestelmiin kohdistuvat kehittämis- ja muutostarpeet voidaan tosiasiallisesti huomioida järjestämisvastuun siirryttyä kuntiin. Tietojärjestelmien kehittämistarvetta ei tule rajata ainoastaan integraatoratkaisuihin tai tiedolla johtamisen tukipalveluihin, vaan huomioida kehittämistyö laaja-alaisemmin kuntien lähtökohdista käsin.

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

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annettavassa laissa säädettäisiin kuntien työvoimapalveluiden järjestämisvastuusta. Vastuu työvoimapalveluiden järjestämisestä olisi jatkossa kunnilla. Kunta voisi järjestää palvelut itsenäisesti, jos sen työvoiman määrä olisi vähintään 20 000 henkilöä. Kaikkien sellaisten kuntien, joiden työvoiman määrä jää alle 20 000 henkilön tulisi sopia tehtävän hoitamisesta yhteistoiminnassa jonkin muun tai muiden kuntien kanssa. Yhteistoiminnasta sopivien kuntien yhteisen työvoiman määrän tulisi olla vähintään 20 000 henkilöä. Työllisyyden hoitamiseksi perustettua yhteistoiminta-aluetta kutsuttaisiin työllisyysalueeksi. Esitykseen sisältyy myös ns. perälautasäännös; mikäli kunnat eivät pääse sopimukseen yhteistoiminta-alueesta, valtioneuvosto voi esityksen mukaan päättää alueen muodostamisesta, sen hallintomallista, kustannusten jaosta ja muista alueen perustamiseen liittyvistä tarpeellisista asioista.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan järjestämisvastuun edellytykset on asetettu tarpeettoman korkeiksi.

Esitetty malli järjestämisvastuusta kaventaa kuntien toimintamahdollisuuksia ja valinnan vapautta. Kuntien vapaaehtoisesti työllisyyteen panostamat resurssit saattavat esityksessä liian tiukasti määritellyn järjestämisvastuun ja toiminnan säätelyn myötä vähentyä ja riskinä on, että kuntien palveluekosysteemin mahdollisuudet jäävät täysimääräisesti hyödyntämättä, jolloin työllisyysasteen nostamiseen liittyvät tavoitteet on entistä vaikeampi saavuttaa.

Esityksen mukaan kunta voisi järjestää palvelut itsenäisesti, jos sen työvoiman määrä olisi vähintään 20 000 henkilöä. Edellisen perusteella itsenäinen järjestämisvastuu olisi suurimmilla kaupungeilla. Esityksessä olevien muiden vaatimusten vuoksi useiden isojen kaupunkien todelliset mahdollisuudet järjestää palvelut itsenäisesti on kuitenkin evätty. Hallituksen esitysluonnokseen liittyvä työssäkäyntialueen yhtenäisyyden vaatimus edellyttää käytännössä keskuskaupungin ja sitä ympäröivien kuntien muodostamaa yhteistoiminta-aluetta. Suurin osa suuristakaan kaupungeista ei esitykseen kirjatulla edellytyksillä voisi järjestää palveluja yksinään työvoiman riittävästä määrästä huolimatta. Kun huomioidaan, että järjestämisvastuu yhdenvertaisista, laadukkaista ja kattavista palveluista sekä niiden valvonta on järjestäjällä ja rahoitus, joka on yleiskatteellista ja perustuu mm. työikäisen väestön kehitykseen, on kuntakohtainen, ei esitettyjä järjestämisvastuuseen liittyviä vaatimuksia voi pitää tarkoituksenmukaisina. Järjestämisvastuun, rahoituksen ja kannusteiden tulisi olla samalla toimijalla. Esitys puuttuu myös kuntien itsehallinnolliseen asemaan.

Esityksen mukaan työllisyysalueen kunnat voivat keskenään sopia työnjaosta palvelujen tuottamiseksi. Tämä mahdollistaa jossain määrin kuntien potentiaalinen hyödyntämisen, mutta ei poista mallin keskeisiä ongelmia. Tampereen kaupunki pitää hyvänä mallia, jossa kunta voi järjestää palvelut itsenäisesti, jos sen työvoiman määrä olisi vähintään 20 000 henkilöä, mutta kaikkien sellaisten kuntien, joiden työvoiman määrä jää alle 20 000 henkilön tulisi sopia tehtävien hoitamisesta yhteistoiminnassa jonkun muun tai muiden kuntien kanssa. Järjestämisvastuu työvoima- ja yrityspalveluista tulee kuitenkin viime kädessä olla jokaisella kunnalla. Silloin myös menot ja tulot kohdentuvat järjestäjälle eli jokaiselle kunnalle. Tampereen kaupunki esittää, että:

Kullakin työllisyysalueella olevalla kunnalla tulisi olla viimesijainen järjestämisvastuu lain mukaisista työvoimapalveluista ja lailla tulee velvoittaa alle 20 000 työvoiman määrän omaavat kunnat yhteistoimintaan palveluiden järjestämisessä yhdenvertaisen palvelun ja työvoiman liikkuvuuden takaamiseksi. Kuntien tulee kuitenkin voida sopia itsehallintonsa nojalla työvoimapalvelujen järjestämisvastuunsa toteuttamisesta kuntalain (410/2015) 8 luvun mukaisia kaikkia yhteistoimintamuotoja käyttäen. Yhteistoiminnasta sopivien kuntien yhteisen työvoiman määrän tulisi olla vähintään 20 000 henkilöä. Työllisyyden hoitamiseksi perustettua yhteistoiminta-aluetta kutsuttaisiin työllisyysalueeksi.

Luottamalla kuntien kykyyn, osaamiseen ja haluun järjestää palvelut parhaalla mahdollisella tavalla löydetään kullekin alueelle parhaat tavat palvelujen organisointiin ja yhdyspintojen rakentamiseen. Vaatimus yhdenvertaisista palveluista ohjaa kuntia yhteistyöhön niiden palvelujen kohdalla, joissa tarvitaan kuntien välistä yhteistyötä.

Palvelujen laskutus

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että työllisyysalueiden tulisi voida laskuttaa/saada valtiolta resursseja niissä tapauksissa, jossa palveluja käyttävän yrityksen toiminta on suurimmaksi osaksi alueen ulkopuolella. 2 luvun 6 §:ssä mainitaan seuraavasti: "Työvoimaviranomaisen on tarjottava työvoimapalveluja työnantajalle tämän koti- tai toimipaikasta riippumatta." Esityksessä ei kuitenkaan mainita mahdollisuudesta laskuttaa näiden palveluiden kustannuksia työnantajan kotikunnalta. 16 luvun 1§:ssä puolestaan säädettäisiin työvoimaviranomaisten velvollisuudesta tehdä yhteistyötä muutosturvan toteuttamiseksi. Lakimuutosten myötä suuret kaupungit tulevat palvelemaan myös yrityksiä ja koordinoivat paljonkin muutosturvapalveluita tapauksissa, jossa yrityksellä on toimipisteitä laajemmalla alueella Suomessa. Tällaisia tapauksia varten laissa tulisi säätää kunnan mahdollisuudesta hakea korvausta muille kuin sen oman alueen yritykselle tarjotusta yrityspalvelusta.

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**

Ohjausjärjestelmä ja valvonta

Esityksen mukaan valtiolla olisi kokonaisvastuu työllisyydestä ja työvoimapalvelujärjestelmän toimivuudesta. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi työvoimapalvelujen yleisestä ohjauksesta, suunnittelusta ja kehittämisestä sekä seurannasta ja arvioinnista. Työllisyyden edistämiseksi asetettaisiin hallituskausittain valtakunnalliset tavoitteet. Valtioneuvosto vahvistaisi tavoitteet työ- ja elinkeinoministeriön esittelystä. Valtakunnallisissa tavoitteissa voitaisiin määritellä tavoitteita työvoimapalveluiden yhdenvertaisen toteutumisen ja vaikuttavuuden edistämiseksi, osaavan työvoiman saatavuudelle ja osaajien maahanmuuton edistämiseksi, valtion, kuntien ja työllisyysalueiden sekä muiden toimijoiden väliselle yhteistyölle ja työllisyydenhoidon toiminnan kehittämiselle sekä työvoimapalvelujen tiedonhallinnan kehittämiselle. Tavoitteita voitaisiin hallituskauden aikana myös muuttaa työmarkkinatilanteen muuttuessa olennaisesti.

Valtioneuvosto asettaisi työ- ja elinkeinoministeriön yhteyteen työllisyyden edistämisen valtakunnallisen neuvottelukunnan. Neuvottelukunnassa olisivat edustettuina kunnat, työ- ja elinkeinoministeriö ja muut työllisyysasioiden ohjaamisesta vastaavat ministeriöt. Lisäksi neuvottelukunnassa olisi edustus valtion aluehallinnosta sekä työ- ja elinkeinoelämän järjestöistä. Neuvottelukunnan tehtävänä olisi tukea työ- ja elinkeinoministeriötä työllisyyden edistämisen ohjaamisessa, seurata ja ennakoida työvoimapalvelujärjestelmän toimivuutta ja käsitellä työllisyyden edistämistä koskevia kehittämistarpeita. Neuvottelukunta osallistuisi valtakunnallisten työllisyyden edistämisen tavoitteiden valmisteluun ja seurantaan sekä edistäisi niiden toteutumista. Neuvottelukunta käsitelisi työllisyyttä koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita sekä muita periaatteellisesti tärkeitä ja laajakantoisia työllisyyttä koskevia Euroopan unionin ja kansallisia toimenpiteitä. Neuvottelukunnan rooliin kuuluisi eri osapuolten yhteistyön edistäminen työllisyyden edistämässä.

Kuntien tukemiseksi työllisyyden edistämässä työ- ja elinkeinoministeriö ja ELY-keskus kävisivät työvoimaviranomaisten kanssa säännöllisesti alueelliset yhteistyö- ja seurantakeskustelut. Keskusteluissa tarkasteltaisiin työllisyydenhoidon vaikuttavuutta ja kehittämisen ja yhteistyön tarpeita seuranta- ja analyysitiedon sekä työllisyyden edistämiseksi asetettujen valtakunnallisten tavoitteiden pohjalta. Keskusteluissa jaettaisiin tietoa eri alueiden vaikuttaviksi havaituista keinoista edistää työllisyyttä.

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annettavassa laissa säädettäisiin myös neuvottelumenettelyistä tilanteessa, jossa työvoimaviranomaisen kyky työvoimapalvelujen järjestämiseen olisi kahden peräkkäisen vuoden aikana merkittävästi heikentynyt verrattuna muihin vastaaviin työvoimapalveluja järjestäviin työvoimaviranomaisiin. Tilanteen arviointi perustuisi kunnan tai kuntayhtymän palvelujen järjestämistä ja saatavuutta koskevaan kokonaisarviointiin. Arvioinnissa voitaisiin kiinnittää huomiota pitkäaikaistyöttömien aktivointiasteeseen tai muuhun vastaavaan työllistymistä edistävään toimintaan, yli 12 kuukauden työttömyyden lisääntymiseen kunnassa tai työllisyysalueella verrattuna muiden vastaavien kuntien tai työllisyysalueiden tilanteeseen, työnhakijoiden palveluprosessiin liittyvien keskustelujen toteutumiseen kunnassa tai työllisyysalueella sekä siihen, että kunnan tai työllisyysalueen kyky järjestää työvoimapalveluja on muusta syystä merkittävästi vaarantunut. Menettely käynnistettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön aloitteesta. Työ- ja elinkeinoministeriö ja työvoimaviranomainen sekä valtionvarainministeriö neuvottelisivat ja sopisivat tilanteen korjaamiseksi laadittavasta toimintasuunnitelmasta ja sen

seurannasta. Työvoimaviranomaisen tulisi käsitellä viivytyksettä toimintasuunnitelma ja saattaa sitä koskeva päätös työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön tietoon mahdollisia jatkotoimenpiteitä varten. Jos työvoimapalveluiden saatavuuden arvioitaisiin toimintasuunnitelmasta huolimatta merkittävästi vaarantuneeksi, valtioneuvosto voisi tehdä päätöksen uudesta työllisyysalueesta. Ennen päätöksentekemistä valtioneuvoston tulisi kuulla kuntaa tai kuntayhtymää.

Aluehallintovirastolla olisi toimivalta valvoa kuntien ja kuntayhtymien järjestämien työvoimapalveluiden ja niihin liittyvien tehtävien lainmukaisuutta. Aluehallintoviraston toimivalta olisi kuntalaissa säädettyä kantelun johdosta suoritettavaa laillisuusvalvontaa laajempi. Aluehallintovirastolla olisi toimivalta suorittaa valvontaa myös omasta aloitteestaan esimerkiksi valvontasuunnitelman pohjalta. Jos palvelujen järjestämisessä havaittaisiin olennaisia puutteita taikka toiminta muutoin on lainvastaista, aluehallintovirasto voisi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta määräajassa. Aluehallintovirasto voisi asettaa määräyksensä tehosteeksi uhkasakon. Jos valvonnan yhteydessä todetaan, että kunta tai työvoimapalveluiden järjestämisestä vastuussa oleva kuntayhtymä on annetun lain mukaisissa tehtäviä hoitaessaan menetellyt virheellisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, aluehallintovirasto voisi antaa työvoimaviranomaiselle taikka virheellisestä toiminnasta vastuussa olevalle virkamiehelle huomautuksen vastaisen toiminnan varalle. Valvontatehtävä on tarkoitus keskittää yhdelle aluehallintovirastolle.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan esityksen mukainen kuntien ohjausjärjestelmä, jossa kuntia ohjaisivat työ- ja elinkeinoministeriö, KEHA-keskus ja ELY-keskus ja valvoisi edellisten lisäksi myös nykyistä kuntalaissa olevaa kantelua laajemmin aluehallintovirasto, ei ole kuntien itsehallinnon kannalta tarkoituksenmukainen. Valvontamalli on perusteeton suhteessa kunnille siirrettäviin tehtäviin ja tilanteessa, jossa rahoitus ja järjestämisvastuu eivät ole samalla toimijalla.

Alueellinen yhteistyömalli seurantakeskusteluineen on suurempien kaupunkien elinvoiman näkökulmasta liian rajoittava ja jättää huomiotta laajemman strategisen elinvoimanäkökulman. Valtion tulisi pyrkiä kuuden suurimman kaupungin kanssa laajempaan kumppanuuteen, joka kattaa TE-palvelujen lisäksi osaajien houkutteluun, osaamisen kehittämiseen, jatkuvaan oppimiseen, TKI-toimintaan ja yksityisten investointien kiihdyttämiseen liittyvät kysymykset.

Tampereen kaupunki esittääkin, että ohjausjärjestelmään säädetään poikkeus kuuden suurimman kaupungin kohdalla ja ko. kaupungit katsotaan erityistehtävälueiksi, joilla on kansallinen elinvoimatehtävä.

Ehdotetun työvoimapalvelujen järjestämislain 3 luvun 4§:n 2 mom. mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voi käynnistää neuvottelumenettelyn sellaisen työvoimaviranomaisen (järjestämisvastuussa oleva taho) kanssa, jonka kyky järjestää työvoimapalveluja on kahden peräkkäisen vuoden aikana merkittävästi heikentynyt verrattuna muihin vastaaviin

työvoimaviranomaisiin. Edellä mainittu lainsäädäntöesityksessä oleva työ- ja elinkeinoministeriön valvontarooli on poikkeuksellinen. Ministeriö voisi käynnistää alueiden yhdistämiseen ja muuttamiseen liittyvän neuvottelumenettelyn, mikäli kunnan tai työllisyysalueen kyky järjestää palvelut olisi kahden viimeisen vuoden aikana merkittävästi heikentynyt verrattuna muihin vastaaviin kuntiin tai työllisyysalueisiin. Päätöksen muutoksesta tekisi valtioneuvosto. Lähinnä vastaava arviointimenettely kunnissa on kuntalain 118 §:n mukainen erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely.

Ehdotettu järjestämisvastuuseen liittyvä työvoimapohjavaatimus, työssäkäyntialuevaatimus sekä valtioneuvoston päätösvaltaan yhdistetty arviointimenettely eivät muodosta kunnallisen itsehallinnon kannalta tarkoituksenmukaista kokonaisuutta.

Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.

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

Näkemyksenne:

Palvelut

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annettavassa laissa säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista ja julkisista työvoimapalveluista ja niihin liittyvistä tehtävistä. Työnhakijan palveluprosessia koskeva sääntely noudattaisi voimassa olevaa työnhakijan palveluprosessia (pohjoismainen työnhaun malli).

Esityksen mukaan työvoimaviranomaisella olisi velvollisuus järjestää työnhakijoille alkuhaastattelut, työnhakukeskustelut ja täydentävät työnhakukeskustelut laissa edellytetyllä tavalla. Myös työnhakijalle asetettavaa työnhakuvelvollisuutta koskevat säännökset vastaisivat voimassa olevaa sääntelyä. Työnhakijan palveluprosessiin liittyvät tehtävät ja työnhakuvelvollisuuden asettaminen olisivat työvoimaviranomaisen tehtäviä. Myös julkisena työvoimapalveluna järjestettävien palveluiden palveluvalikoima vastaisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädettyjä palveluja, pois lukien yritysten kehittämispalvelut, jotka olisivat jatkossakin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten järjestämisvastuulle kuuluvia palveluja.

Työvoimaviranomaisen tulisi järjestää julkisina työvoimapalveluina työnvälityspalveluja, tieto- ja neuvontapalveluja, työnhaku-, ura- ja työhönvalmennusta sekä työvoimakoulutusta. Lisäksi julkisiin työvoimapalveluihin kuuluisi muutosturvakoulutus. Julkisiin työvoimapalveluihin kuuluisi nykyistä vastaavasti myös henkilöasiakkaan palveluprosessiin liittyvät asiantuntija-arvioinnit, kokeilut, työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu sekä työnantajalle ja henkilöasiakkaalle myönnettävät tuet ja korvaukset. Työnantajalle myönnettävillä tuilla tarkoitettaisiin palkkatukea, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea ja työolosuhteiden järjestelytukea. Henkilöasiakkaalle tukia ja

korvauksia olisivat starttiraha, palveluihin hakeutumisesta aiheutuviin kustannuksiin myönnettävä matka- ja yöpymiskustannusten korvaus sekä palveluihin osallistumisesta aiheutuviin kuluihin myönnettävä kulukorvaus. Julkisten työvoimapalveluiden tarjoaminen perustuisi asiakkaiden palvelutarpeeseen. Työvoimaviranomaisen tulisi järjestää työvoimapalveluja asiakkaiden palvelutarpeiden mukaisesti. Laissa säädettyjen julkisten työvoimapalveluiden järjestäminen kuuluisi kuntien valtionosuustehtävään. Kunta voisi järjestää yleisen toimivaltansa puitteissa myös muita palveluja, joilla edistetään työnhakijoiden työllistymistä, mutta näihin ei myönnettäisi valtionosuutta.

Tampereen kaupunki katsoo, että palveluiden osalta lakiluonnos vastaa pääosin nykyistä TE-palvelujen lainsäädäntöä ja lähes kaikki nyt käytössä olevat työ- ja elinkeinotoimiston palvelut siirtyvät uudelle työvoimaviranomaiselle. Tampereen kaupunki odottaa lähitulevaisuudessa toteutettavaa palvelureformia, joka mahdollistaisi laissa säädettyjen palveluiden laaja-alaisen, ketterän ja räätälöidyn kehittämisen suhteessa muuttuviin asiakas- ja työmarkkinatilanteisiin sekä järjestäjän aidon mahdollisuuden vaikuttaa palvelujen järjestämistapoihin. Palvelureformin yhteydessä tulisi välttää ylisääntelyä. Työvoimaviranomaisen toimintaa tulisi ohjata tavoitteilla ja kannustavalla rahoitusmallilla, jotka automaattisesti ohjaavat palvelujen sisältöjen sekä hankinta- ja palkkiomallien oikeasuuntaiseen kehittämiseen.

Esityksen mukaan kunta voisi järjestää yleisen toimivaltansa puitteissa myös muita palveluja, joilla edistetään työnhakijoiden työllistymistä, mutta näihin ei myönnettäisi valtionosuutta. Lainsäädännössä tulee huomioida kuntien tapa rakentaa palvelut kuntaekosysteemissä yhdessä koulutuksenjärjestäjien, hyvinvointialueen sekä yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa. Kuntapalvelut tulisi rinnastaa valtion työllisyysmäärärahoihin tuotettaviin palveluihin ja nämä palvelut tulee lukea viralliseen aktivointiasteeseen ja kulukorvausmenettely tulee voida automatisoida. Riittävä asiakastietojen luovuttaminen tulee mahdollistaa vähintään My data -periaatteella.

Työnhakijan palveluprosessi

Työnhakijan palveluprosessin esitetään vastaavan toukokuussa 2022 voimaan tullutta työnhakijan palveluprosessia (pohjoismainen työnhaun malli), joka muodostuu alkuhaastattelusta, täydentävistä työnhakukeskusteluista ja työnhakukeskusteluista. Työnhakijaksi ilmoittautumisen jälkeen työnhakijalle järjestetään mm. seitsemän keskustelua ensimmäisen kolmen kuukauden aikana. Palveluprosessi ei ole tarkoituksenmukainen suhteessa työllistymisen tavoitteisiin eikä asiakkaiden yksilöllisiin tarpeisiin.

Tampereen kaupunki ei ole voinut työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa toimeenpanna uuden työvoimapalvelumallin lainsäädäntöä pelkästään valtiolta siirtynein henkilöstövoimavaroin. Kuntiin siirtyvä henkilöstöresurssi on tältä osin täysin riittämätön lakisäätetyn prosessin toimeenpanoon. Kunnilla tulee jatkossa olla riittävä toimivalta palveluprosessien ja palvelujen sekä henkilöstön käytön tarkoituksenmukaisesta suuntaamisesta vaikuttaviin ja kannusteiden mukaisiin tehtäviin.

Tampereen kaupunki katsoo, että vaatimus intensiivisestä ja vahvasta palveluprosessista kaikille työnhakijoille on tarpeeton. Työnhakijaksi ilmoittautuessaan osa työnhakijoista on omatoimisia ja heillä on sekä riittävä ammatillinen osaaminen että työnhakutaidot itsenäiseen työllistymiseen. Tällä asiakasryhmällä ei ole tarvetta seitsemälle keskustelulle ensimmäisen kolmen kuukauden aikana. Lisäksi kausivaihtelun vuoksi esimerkiksi alkukesällä ilmoittautuu paljon työnhakijoita ja näistä iso osa työllistyy kesän aikana tai viimeistään syksyyn mennessä. Tälle ryhmälle kesän aikana tehtävät seitsemän keskustelua ovat tarpeettomia.

Intensiivisen työnhaun aloituksen toteuttaminen kaikille asiakkaille vie merkittävän osan työvoimaviranomaisen työajasta ja resursseista. Samaan aikaan on vähemmän resursseja palvella niitä työnhakijoita, joilla on aito tarve intensiiviselle alulle tai niitä, jotka ovat jo olleet pidempään työttöminä ja heillä olisi tarvetta työvoimaviranomaisen ohjaukselle ja palveluille. Vaikuttavampaan lopputulokseen ja parempaan työllisyysasteeseen päästään, kun kunta itse kohdentaa resurssit palvelemaan niitä asiakkaita, joiden kohdalla arvioidaan, että työllistyminen ei tule tapahtumaan lähikuukausina.

Joustamattomaksi säännelty palveluprosessi estää henkilöresurssien kohdentamisen niihin kohtiin palveluprosessia, jossa se on palvelutarpeen ja työnhakijan kokonaistilanteen näkökulmasta vaikuttavinta ja tuloksekkainta. Sääntely vie myös asiakaspalvelussa työskenteleviltä osaajilta mielekkyyttä toimia työvoimaviranomaisen asiakaspalvelutehtävissä sekä edellytyksiä muodostaa luottamuksellisia asiakassuhteita, jos henkilöstöllä ei ole mahdollisuutta rakentaa työnhakijoiden palveluprosesseja tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Asiantuntijaorganisaatiossa tarkkaan määritelty asiakasprosessi vaikeuttaa osaavan työvoiman saatavuutta. Lisäksi palvelumalli rajoittaa kuntiin siirtyvän palvelujen rahoituksen ja henkilöstön tuottavampaa käyttöä vaikuttavimpiin palveluihin.

Tietojärjestelmiä tulee kehittää niin, että ne tukevat työnhakijan palveluprosessin sujuvaa etenemistä eivätkä aiheuta lisää käsin tehtävää manuaalista työtä. Lainsäädännön tulee mahdollistaa palveluntuottajien ja kumppaneiden kirjaukset työvoimaviranomaisen tietojärjestelmään. Asiakkaan tulisi voida päivittää suunnitelma tai suunnitelmaehdotus palveluntuottajan/verkostotoimijan kanssa, vaikka työvoimaviranomainen hyväksyy lopullisen suunnitelman.

Luvussa 5 säädettäisiin työnvälityksestä ja työnhakuvelvollisuudesta.

Näkemyksenne:

Työnhakuvelvollisuus

Tampereen kaupunki pitää työnhakuvelvollisuutta oikeasuuntaisena toimena. Työnhakuvelvollisuuden osalta sääntely on kuitenkin liian yksityiskohtainen ja jäykkä.

Työnhakuvelvollisuuden asettamisessa tulisi olla enemmän joustoa ja laissa tulisi olla kirjattu laajempi työvoimaviranomaisen harkinnan mahdollisuus työnhakijan yksilöllisissä tilanteissa.

Esimerkkeinä työnhakijoiden yksilöllisistä tilanteista ovat opettajat, koulunkäynninohjaajat ja ammattiurheilijat, joiden tehtävät päättyvät kesäkuussa ja uusi tehtävä alkaa elokuussa. Työnhakuvelvollisuuden asettaminen ei ole näissä tilanteissa tarkoituksenmukaista ja lisäksi kohderyhmälle ei ole kesällä sopivia paikkoja auki tai paikat eivät ole julkisessa haussa (ammattiurheilijat). Työnhakuvelvoitteen asettaminen ei ole tarkoituksenmukaista esimerkiksi tilanteessa, jossa nollatuntisopimuksella olevalla keikkatyöläisellä on töitä lähes täydet tunnit tai jos työnhakija on parhaillaan lomautettu, mutta työt jatkuvat esim. 1,5 kuukauden päästä. Tampereen kaupunki katsoo, että työvoimaviranomaisella tulisi olla mahdollisuus laajempaan harkintaan työnhakuvelvoitteen asettamisessa.

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

Näkemyksenne:

Ammatinvalinta ja uraohjaus

Kunnat rakentavat työllisyyspalveluja osaksi muuta palveluekosysteemiään. Lainsäädännön tulisi mahdollistaa nykyistä laajempien asiantuntijaryhmien käyttö osana te-palvelujen toimeenpanoa. Julkisissa työvoima- ja yrityspalveluissa säädetään ammatinvalinnan ja uraohjauspalveluista. Niiden toimeenpano on määritelty yksinomaan laillistetuille psykologeille.

Tampereen kaupunki katsoo, että psykologin käyttämät työkalut eivät palvele asiakkaan ammatinvalinnan ja uraohjauksen kaikkia tarpeita ja psykologi ainoana ammatinvalinnan ja uraohjauksen toteuttajana ei ole kestävä ratkaisu. Psykologin koulutukseen ei kuulu esimerkiksi ammatillisen koulutuksen tai korkeakoulutuksen koulutuspolkujen tuntemus. Opinto-ohjaajaksi voi opiskella kahta väylää: Voi käydä joko kasvatustieteen maisterin opinnot pääaineena ohjaus tai voi suorittaa ammatillisen opettajan opinnot ja sen lisäksi opinto-ohjaajan opinnot ammattikorkeakoulussa. Molemmat väylät pätevöittävät toimimaan opinto-ohjaajana kaikilla koulutusasteilla. Jälkimmäiseen väylään on lisätty myös uraohjauksen pakolliset opinnot. Nämä opinto-ohjaajan opinnot antavat myös kattavan osaamisen työmarkkinoiden tuntemukseen sekä henkilökohtaisten koulutuspolkujen räätälöimiseen. Opinto-ohjaajan tulisi olla pätevä ammatinvalinnan ja uraohjauksen tarjoaja myös lain mukaan. Osaavan työvoiman saatavuus on haaste myös työllisyyspalveluissa.

Valmennukset ja kokeilut

Tampereen kaupunki pitää kannatettavana, että valmennuksen ja koulutuskokeilun enimmäiskesto poistettaisiin ja työvoimaviranomainen voi harkita sopivan keston asiakkaan palvelutarpeen edellyttämällä tavalla. Tämä on oikea suunta liian yksityiskohtaisen sääntelyn poistamisessa ja työvoimaviranomaisen toiminnan ohjaamisessa ennemminkin tavoitteilla ja kannustavalla rahoitusmallilla.

Jatkossa kokeiluun ja valmennukseen liittyvän vakuutusturvan järjestäminen olisi työvoimaviranomaisen vastuulla. Työvoimaviranomaisen tulisi huolehtia, että valmennuksen ja kokeilun aikana osallistujilla on voimassa sekä ryhmävastuuvakuutus että työtaturma- ja ammattitautilain mukainen tapaturmavakuutus. Herää kysymys, suunnitteleeko, kilpailuttaa ja hankkiiko jokainen työvoimaviranomainen itse vakuutukset. Tampereen kaupunki edellyttää, että tehtävien siirtyessä valtiolta kunnille em. kulut kuuluvat palvelujen täysimääräisen rahoituksen piiriin.

Luvussa 7 säädettäisiin työvoimakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

Koulutukset

On luontevaa, että työvoimakoulutus siirtyy muiden palvelujen tavoin työvoimaviranomaisen järjestämis- ja toteutusvastuulle. Liikkeenluovutuksen osalta on huomioitava, että TE-toimistojen lisäksi myös ELY-keskuksista siirtyy riittävä määrä henkilöstöä kuntiin. Jos työvoimakoulutusta ei voi sisällöllisesti uudistaa tässä rakenteiden uudistamisvaiheessa, se tulee tehdä myöhemmin sekä poistaa siihen liittyviä jäykkyyksiä (mm. haku- ja valintaprosessit, keskeyttämisprosessi) ja asiakkaan näkökulmasta korjata vallitsevaa epätasa-arvoa suhteessa omaehtoisen koulutuksen etuuksiin ja säädöksiin. Työvoimakoulutus ja omaehtoinen opiskelu tulee viimeistään 2024 muutosten jälkeen uudelleenarvioida ja yhteensovittaa ja mahdollisesti yhdistää uudeksi jatkuvan oppimisen osaamispalveluksi, jonne voi sisälle räätälöidä erilaisia tukevia elementtejä asiakkaiden opintopolun ajalle. Näissä uudistuksissa tulee kuitenkin huomioida, että kunnat eivät joudu uudistusten myötä opintososiaalisten etuuksien maksajiksi suhteessa uusiin kannusteisiin

Luvussa 8 säädettäisiin muutosturvakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

Tampereen kaupunki pitää kannatettavana tavoitetta parantaa 55 vuotta täyttäneiden henkilöiden työllisyysastetta ja asemaa työmarkkinoilla. Muutosturvakoulutusta järjestettäisiin sellaisille 55 vuotta täyttäneille henkilöille, jotka on irtisanottu tuotannollisista ja taloudellisista syistä. Tampereen kaupunki katsoo, että myös konkurssi, yrityssaneerausmenettely tai työnantajan kuolema voivat aiheuttaa äkillisiä irtisanomisia, joten myös nämä syyt tulee rinnastaa muutosturvakoulutuksen kriteerien osalta tuotannollisiin tai taloudellisiin syihin.

Muutosturvakoulutuksen kesto saa esityksen mukaan olla enintään kuusi kuukautta ja sen arvo saa vastata enintään irtisanotun henkilön kahden kuukauden palkkaa. Tampereen kaupunki toteaa, että osalle kohderyhmästä kuuden kuukauden jakso opintoja ei ole riittävä aika. Rajausta koulutuksen hankkimiseen enintään irtisanotun kahden kuukauden palkan arvoa vastaavaksi on haasteellinen. Irtisanotun henkilön osaamis- ja koulutustarve eivät ole suhteessa henkilön palkkaan. Irtisanotulle hankittavan koulutuksen tulee tosiasiallisesti ja riittävästi parantaa ammatillista osaamista, että hän voi työllistyä uudelleen. Laskentatapa ei saa olla este koulutustarvetta vastaavan koulutuksen hankinnalle, eikä laskentatapa saa asettaa irtisanottavia eriarvoiseen asemaan.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan muutosturvakoulutuksen myötä ollaan luomassa hallinnollisesti hyvin raskas uudistus, joka on lainsäädännön tasolla säädetty liian yksityiskohtaisesti. Tampereen kaupunki haluaa lainsäädännön mahdollistavan joustavammat ja yksilöllisemmät asiakkaan tarpeesta lähtevät palvelut, jolla päästään parempiin tuloksiin myös tässä tärkeässä tavoitteessa eli saada parannettua 55 vuotta täyttäneiden työllistymistä.

Yleisesti muutosturvatilanteissa tulisi luoda toimintatapoja, joilla saataisiin mahdollisimman tehokkaasti kaikki henkilöstön vähennyksiin liittyvät YT-neuvottelut nopeasti työvoimaviranomaisen tietoon ja palvelumallin sopimisen pohjaksi. Lisäksi tulisi pohtia digitalisaation hyödyntämisen mahdollisuuksia nopean työllistymisen sekä liikkuvuuden edistämiseksi muutosturvatilanteissa.

Luvussa 9 säädettäisiin työttömyysetuudella tuetusta työnhakijan omaehtoisesta opiskelusta.

Näkemyksenne:

Tampereen kaupunki katsoo, että nyt lausunnolla olevan HE:n opiskelun vaikutuksista työttömyysetuuksiin sisältämät muutosehdotukset ovat pääsääntöisesti oikeansuuntaisia. On hyvä, että vapautetaan työttömyysaikaista lyhytkestoista opiskelua ja edistetään asiakkaiden jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia. Tässä lakiesityksessä erityisen hyvänä nostona nähdään se, että vapaa sivistystyö voisi järjestää luku- ja kirjoitustaidon koulutusta kotoajan ohittaneille asiakkaille. Samalla pitää mahdollistaa muu kielikoulutus kotoaikana heikolle kielitaitotasolle jääneille asiakkaille. Tämä asia on ollut epäkohta jo vuosia ja on todellinen työllistymisen este monille maahanmuuttajille ja tämä epäkohta tulisi vihdoin korjata.

Kotoutumisajan ulkopuolisille maahanmuuttajille, joilla on heikko suomen ja ruotsin kielitaito eli perustaitotaso A1-A2, tulisi myös mahdollistaa suomen ja ruotsin kielen opiskelu sekä työelämä-, opiskelu- ja yhteiskuntavalmiuksien opiskelu omaehtoisesti työttömyysetuudella tuettuna. Omaehtoisesta opiskelusta rajautuminen vain ammatillisiin opintoihin ei edistä heikossa asemassa olevien maahanmuuttajien nopeaa työllistymistä, jos heillä ei ole ammatillisiin opintoihin tarvittavia valmiuksia. Olisi kannatettavaa tukea työttömyysetuudella heikon kielitaidon omaaville maahanmuuttajille esimerkiksi seuraavia omaehtoisia opintoja: aikuisten perusopetusta ja tutkintokoulutukseen valmentavaa opetusta (TUVA/VALMA) sekä vapaan sivistystyön S2-kieliopetusta työelämään tähdäten, vaikka opintojen sisällöstä vähintään 50 % ei olisi ammatillisia opintoja.

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

Näkemyksenne:

Palkkatuki on haasteellinen työllistämisen työkalu kasvuyrityksille/startup-yrityksille sekä ensimmäisen työntekijän palkkaamiseen. Tulevaisuudessa tulisi pohtia, miten palkkatukea voitaisiin hyödyntää paremmin osana nopeita yritysten kasvutilanteita ja rekrytointitarpeita. Yleisenä huomiona on, että työnantajien näkökulmasta palkkatukiprosessi on monimutkainen (palkkatuen saannin kriteerit ja rajat) ja vaatii työnantajalta perehtyneisyyttä sekä selvittelyä. Jatkossa tulisi pohtia, miten palkkatukiprosessia voitaisiin automatisoida ja nopeuttaa.

Starttirahan osalta tulisi pohtia, miten palvelu muutetaan kasvuyrittäjyyttä edistäväksi ja kannustavaksi.

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

Näkemyksenne:

Esityksen mukaan kunta voisi järjestää yleisen toimivaltansa puitteissa myös muita palveluja, joilla edistetään työnhakijoiden työllistymistä, mutta näihin ei myönnettäisi valtionosuutta. Lainsäädännössä tulee huomioida kuntien tapa rakentaa palvelut kuntaekosysteemissä yhdessä koulutuksenjärjestäjien, hyvinvointialueen sekä yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa. Kuntapalvelut tulisi rinnastaa valtion työllisyysmäärärahoihin tuotettaviin palveluihin ja nämä palvelut tulee lukea viralliseen aktivointiasteeseen ja kulukorvausmenettely tulee voida automatisoida. Riittävä asiakastietojen luovuttaminen tulee mahdollistaa vähintään My data -periaatteella.

Palkkatuki ja starttiraha

Palkkatuki on haasteellinen työllistämisen työkalu kasvuyrityksille/startup-yrityksille sekä ensimmäisen työntekijän palkkaamiseen. Tulevaisuudessa tulisi pohtia, miten palkkatukea voitaisiin hyödyntää paremmin osana nopeita yritysten kasvutilanteita ja rekrytointitarpeita. Yleisenä huomiona on, että työnantajien näkökulmasta palkkatukiprosessi on monimutkainen (palkkatuen saannin kriteerit ja rajat) ja vaatii työnantajalta perehtyneisyyttä sekä selvittelyä. Jatkossa tulisi pohtia, miten palkkatukiprosessia voitaisiin automatisoida ja nopeuttaa.

Starttirahan osalta tulisi pohtia, miten palvelu muutetaan kasvuyrittäjyyttä edistäväksi ja kannustavaksi.

Luvussa 12 säädettäisiin työllistämiselvoitteesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.

Näkemyksenne:

Tietojärjestelmät, data ja asiakastietojen käyttötarkoitukset

Esitys sisältää voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavasti säännökset asiakastietojen käyttötarkoituksista, käsiteltävistä tiedoista sekä valtakunnallisista tietojärjestelmäpalveluista. Palvelualustan osalta edotettu sääntely vastaisi työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyä ja palvelualustaa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 225/2021 vp) ehdotettua. Esityksen mukaan valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut koostuisivat valtakunnallisesta tietovarannosta, asiakastietojärjestelmäkokonaisuudesta ja palvelualustasta.

Esityksen mukaan työvoimaviranomaiset voisivat käyttää asiakastietojen käsittelyyn myös muuta asiakastietojärjestelmää kuin valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin kuuluvaa asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta.

Tampereen kaupunki toteaa, että järjestämisvastuun siirto ja toimintaympäristön muutos aiheuttaa kunnille ja tuleville työllisyysalueille tarpeen arvioida esimerkiksi tarvittavia integraatiototeutuksia riippumatta siitä, käyttävätkö työvoimaviranomaiset valtakunnallista asiakastietojärjestelmää vai omia asiakastietojärjestelmäratkaisujaan.

Esityksessä todetaan, että kunnille tietojärjestelmämuutoksista aiheutuvien kustannusten määrää on haasteellista arvioida. Kuntien lähtötilanteet uudistukseen vaihtelevat niin palvelujen, prosessien kuin tietojärjestelmien osalta, eikä lähtötilanteesta ole tällä hetkellä kaikilta osin tarvittavia tietoja. Kunnille aiheutuvien kustannusten määrään vaikuttaa muun muassa se, millaisia järjestelmiä kunnissa on käytössä ja missä laajuudessa integraatioita on tarpeen rakentaa muun muassa kuntien ja valtion järjestelmien välillä. Kunnilla on käytössä kuntakohtaisesti vaihteleva määrä työllisyyspalveluihin liittyviä tietojärjestelmiä ja yhteensä käytössä on useita kymmeniä tietojärjestelmiä.

Tampereen kaupunki yhtyy esityksen huomioihin siitä, että tietojärjestelmämuutoskustannuksiin vaikuttaviin tekijöihin liittyy kuntien näkökulmasta vielä merkittävää epävarmuutta. Epävarmuudet liittyvät muun muassa valtion tarjoamaan järjestelmäkokonaisuuteen sekä käynnissä olevien

tietojärjestelmä uudistusten, kuten uuteen työvoimapalvelumalliin liittyvän ajanvarausjärjestelmän käyttöönottoon, uuden työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden (TEA) käyttöönottoon, kotoutumisen asiakastietojärjestelmää koskevaan valmisteluun sekä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta aiheutuviin tietojärjestelmävaikutuksiin, toteutukseen ja aikatauluihin. Tampereen kaupunki toteaa, että tietojärjestelmiin liittyviä kustannusvaikutuksia tulee arvioida kuntien näkökulmasta tarkemmin valmistelun edetessä ja sisällyttää lausuntokierroksen aikana tarkentuvat laskelmat esitykseen ennen lainsäädäntöesityksen valiokuntakäsittelyä.

Hallituksen esityksen mukaan KEHA-keskus olisi jatkossakin valtakunnallisen tietojärjestelmäkokonaisuuden ylläpitäjä ja tiedonhallintalaissa tarkoitettu tietojärjestelmästä vastuussa oleva viranomaisena. KEHA-keskus vastaisi siten valtakunnallisen asiakastietojärjestelmän käyttöoikeuksien määrittelyä. Esityksessä ehdotetaan, että käyttöoikeuksia myöntäisivät KEHA-keskuksen lisäksi työvoimaviranomaiset. KEHA-keskus vastaisi käyttöoikeuden myöntämisestä valtion viranomaisten palveluksessa oleville henkilöille ja kukin työvoimaviranomaisena palveluksessaan oleville henkilöille.

Tampereen kaupunki pitää esitettyä käyttöoikeuksien myöntämisen mallia kuntien näkökulmasta haastavana, sillä se lisää huomattavasti kuntatasoista resurssintarvetta käyttäjähallinnan asiantuntijatehtäviin (pääkäyttäjät) sekä mahdollisesti kuntien ja valtion tietojärjestelmien identiteetinhallinnan ratkaisujen yhteensovittamista. Työllisyysalueiden osalta tämä tarkoittaisi mahdollisesti myös alueen yhteisen identiteetinhallinnan rakentamista ja käyttäjähallinnan tehtävien eskaloimista järjestämisvastuualueiden rakenteista lähtien. Käyttäjähallintaan, pääkäyttäjätehtäviin sekä koulutuksellisiin ja käyttöönottoihin liittyvistä tehtävistä sekä suorien että epäsuorien kustannusten osalta Tampereen kaupunki toteaa, että ne tulee kustannuksina huomioida ja kompensoida kunnille täysimääräisesti.

Valtion tulee velvoittaa KEHA-keskusta avaamaan laajemmin tietomallejaan, järjestelmäkehityksen ja järjestelmien käyttöönoton aikataulua sekä resurssivan riittävästi myös rajapintojen tarjoamista kunnille asiakastietovarantoon. Vaikka on ymmärrettävää, että muuttuva toimintaympäristö ja lainsäädäntö vaikuttaa myös tietojärjestelmä hankkeiden etenemiseen, ei kuntia, työntekijöitä ja asiakasnäkökulmaa ole toistaiseksi kuunneltu riittävästi esimerkiksi Työmarkkinatorin kehityksessä.

Kunnille tulee antaa kaikki mahdolliset edellytykset rakentaa omia ratkaisuja paremman asiakaspalvelun, palvelukohtaannon ja vaikuttavuuden osoittamisen toteuttamiseksi. Lakiin tulee kirjata kunnille edellytykset rakentaa omia moduuleja valtion tarjoamien järjestelmien päälle. Tämä vaatii esimerkiksi avoimen lähdekoodin ratkaisuja tietojärjestelmäkehityksessä. Suurimmilla kunnilla on mahdollista toimia KEHA-keskusta ketterämmin ja luoda omia vaikuttavia tietojärjestelmäratkaisujaan. Tämä ei ole kuitenkaan mahdollista, mikäli KEHA-keskusta ei laissa veloiteta tekemään laajaa yhteistyötä kuntien kanssa ja ottamaan tietojärjestelmäkehityksessä aidosti huomioon kuntien mahdollisuudet rakentaa modulaarisia ratkaisuja.

Parhaillaan lausuntokierroksella olevassa hallituksen esitysluonnoksessa laiksi kotoutumisen edistämiseksi on esitetty uutta kotoutumisen valtakunnallista asiakastietojärjestelmää. Tämä asiakastietojärjestelmä tulee rakentaa työllisyyspalveluiden TEA:n yhteyteen. Yhteinen tietojärjestelmäratkaisu tukisi lain kotoutumisen edistämisestä tavoitetta linkittää kotoutumista työllisyyspalveluiden yhteyteen. Ei ole perusteltua kehittää erikseen rinnakkaista asiakastietojärjestelmää. Työvoiman ulkopuoliset kotoutujat on mahdollista rajata eri rekisteriin samassa järjestelmässä.

Tampereen kaupunki kiinnittää huomiota esityksen kirjaukseen yhteisrekisterinpitäjyydestä kehittämis- ja hallintokeskuksen sekä työvoimaviranomaisten välillä. Yhteisrekisterinpitäjyyden soveltamista tulisi tarkastella tarkemmin, nimenomaan lakisääteisten tehtävien siirtyessä palvelurakenteisiin, jotka voivat toteutua usealla eri tavalla (yksittäinen kunta, vastuukuntamalli, kuntayhtymä jne.). Myös työvoimapalvelujen tuottajien tai työllistymistä tukevan palvelun tuottajan roolit tulee avata henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta seikkaperäisemmin.

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta 13 § antaa mahdollisuuden tulotietojen käyttöön tiedolla johtamista varten vain työ- ja elinkeinoministeriölle: "27) työ- ja elinkeinoministeriölle työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa säädettyjen julkisten työvoimapalveluiden johtamista, ohjausta ja kehittämistä sekä kuntien työllisyydenhoidon ja työvoimapalvelujen järjestämisen seurantaa ja arviointia koskevien tehtävien hoitamiseksi." Oheiseen momenttiin tulisi lisätä mukaan myös kunnat. Kunnille on välttämätöntä voida tarkastella palveluittensa vaikuttavuutta eri asiakassegmenteille, jotta kunta voi tarjota tehokkainta ja vaikuttavinta mahdollista palvelua ja vaikuttaa siten aidosti työttömyysturvakustannuksiinsa.

Asiakastietojen käyttötarkoituksen osalta esityksessä todetaan, että työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käyttötarkoitukset on voimassa olevassa lainsäädännössä määritelty kattavasti, eikä käyttötarkoituksiin arvioida liittyvän erityisiä muutostarpeita työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtymisen vuoksi. Järjestämisvastuussa olevan toimijan näkökulmasta on varauduttava tarkistamaan asiakastietojen käyttötarkoituksia, jotta lain tavoitteena olevan kuntien palveluekosysteemin laaja-alainen hyödyntäminen mahdollistuu. Erityishuomiota tulee kohdistaa työnantaja koskevien tietojen laajuuteen ja käyttötarkoituksiin. Uudistuksen lähtökohtana mainitaan; "kun työllisyyspalvelut, kunnan koulutuspalvelut sekä elinkeinopalvelut ovat saman järjestäjän vastuulla, tukevat palvelut nopeamman työllistymisen tavoitetta". Asiakastietojen käyttöoikeuksien on tuettava saman tavoitteen toteutumista.

Sosiaali- ja terveystietojen käsittelystä työllisyyspalveluissa Tampereen kaupunki yhtyy Kuntaliiton lausuntoon, jonka mukaan on perusteltua vahvistaa perustaa tiedonvaihdolle kunnan työvoimaviranomaisen ja hyvinvointialueen kesken tilanteissa, joissa ei ole kyse monialaisen tuen yhteistoimintalain tarkoittamasta palvelusta. Asiakkaalta saatu, suostumukseen perustuva lupa tietojen luovutukseen sisältää EU:n tietosuoja-asetuksen resitaalin 43 tarkoittaman epäsuhdan asiakkaan ja viranomaisen välillä. Tiedonvaihto on asiakkaan palveluprosessin kannalta tärkeä ja se pitäisi lainsäädännöllisesti, tietosuojan ja asiakkaan oikeusturvan kannalta lainsäädännöllisesti mahdollistaa.

Esityksessä ehdotettua työllisyyden edistämisen valtakunnallisen neuvottelukunnan asettamista koskien Tampereen kaupunki toteaa sen olevan perusteltu myös tietojärjestelmien kehittämisen näkökulmasta. Pykälän asetuksenantovaltuuden nojalla tulisi asettaa erityisesti tietojohdamisen ja tietojärjestelmäpalvelujen kehittämiseen keskittyvä jaosto, jolla täsmennettäisiin neuvottelukunnan tehtäviä kokonaisuuden kannalta merkittävästä ICT-näkökulmasta.

Esityksen palvelualustaa koskevat kirjaukset ovat pääosin hyvin perusteltuja ja palvelualustaa koskevia kirjauksia on laajemmin tarkasteltu työvoima- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyä ja palvelualustaa koskevan lainsäädännön (HE 225/2021 vp) valmistelun yhteydessä. Tampereen kaupungin huomio kiinnittyy valtakunnallisesta tietovarannosta erilliseen, palvelualustaan kytkeytyvään asiakkaiden työnhakuprofiilien tietovarantoon. Tietovarannon käyttö on esityksessä rajattu monin tavoin.

Tampereen kaupunki katsookin, että kuntien ja tulevien työllisyysalueiden tulisi voida hyödyntää työnhakuprofiilien varantoa palvelujensa suunnittelun tukena. Tämä tulisi mahdollistaa lainsäädännöllisesti esimerkiksi tilastollisin perustein. Tietovarantoa tulisi voida siis hyödyntää laajemmin palvelujen kehittämisessä asiakkaiden tietosuoja ja henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus huomioiden. Tietovarannon henkilötietojen käsittelijöiden roolit tulisi selvittää ja tarvittaessa säätää ko. tietovarannon yhteisrekisterinpitäjyydestä KEHA-keskuksen ja työvoimaviranomaisten kesken. Työnhakuprofiilien tietovaranto on keskeisin työnhakijoiden osaamista keräävä varanto ja sellaisenaan sen on yksi merkittävimmistä tietolähteistä kohtaantongelman ratkaisemiseksi kehitettävien ICT-palvelujen näkökulmasta. Tämän tietovarannon käyttö tulee kunnissa mahdollistaa. Tietovarannon hyödyntämisen mahdollistamisella olisi myös myönteisiä tietoyhteiskuntavaikutuksia (4.2.6) asiakkaiden osaamiseen kytkeytyvien uusien teknologiaratkaisujen kehittämisen mahdollistuessa.

Tampereen kaupunki yhtyy esityksen vaikutusten arvioinnissa esille nostettuun huomioon, että palvelujärjestelmän hajauttamista seuraa todennäköinen tietojärjestelmien ja asiakastietovarannon kehittämistarve kuntien autonomisemman aseman myötä. KEHA-keskuksen ja kuntien välinen yhteistyö tietojärjestelmäkokonaisuuksien kehittämisessä tulee huomioida lainsäädännöllisesti siten, että työvoimaviranomaisten tietojärjestelmiin kohdistuvat kehittämis- ja muutostarpeet voidaan tosiasiallisesti huomioida järjestämisvastuun siirryttyä kuntiin. Tietojärjestelmien kehittämistarvetta ei tule rajata ainoastaan integraatoratkaisuihin tai tiedolla johtamisen tukipalveluihin, vaan huomioida kehittämistyö laaja-alaisemmin kuntien lähtökohdista käsin.

Luvussa 14 säädettäisiin palvelualustasta.

Näkemyksenne:

Tietojärjestelmät, data ja asiakastietojen käyttötarkoitukset

Esitys sisältää voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavasti säännökset asiakastietojen käyttötarkoituksista, käsiteltävistä tiedoista sekä valtakunnallisista tietojärjestelmäpalveluista. Palvelualustan osalta edotettu sääntely vastaisi työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyä ja palvelualustaa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 225/2021 vp) ehdotettua. Esityksen mukaan valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut koostuisivat valtakunnallisesta tietovarannosta, asiakastietojärjestelmäkokonaisuudesta ja palvelualustasta.

Esityksen mukaan työvoimaviranomaiset voisivat käyttää asiakastietojen käsittelyyn myös muuta asiakastietojärjestelmää kuin valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin kuuluvaa asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta.

Tampereen kaupunki toteaa, että järjestämisvastuun siirto ja toimintaympäristön muutos aiheuttaa kunnille ja tuleville työllisyysalueille tarpeen arvioida esimerkiksi tarvittavia integraatiototeutuksia riippumatta siitä, käyttävätkö työvoimaviranomaiset valtakunnallista asiakastietojärjestelmää vai omia asiakastietojärjestelmäratkaisujaan.

Esityksessä todetaan, että kunnille tietojärjestelmämuutoksista aiheutuvien kustannusten määrää on haasteellista arvioida. Kuntien lähtötilanteet uudistukseen vaihtelevat niin palvelujen, prosessien kuin tietojärjestelmien osalta, eikä lähtötilanteesta ole tällä hetkellä kaikilta osin tarvittavia tietoja. Kunnille aiheutuvien kustannusten määrään vaikuttaa muun muassa se, millaisia järjestelmiä kunnissa on käytössä ja missä laajuudessa integraatioita on tarpeen rakentaa muun muassa kuntien ja valtion järjestelmien välillä. Kunnilla on käytössä kuntakohtaisesti vaihteleva määrä työllisyyspalveluihin liittyviä tietojärjestelmiä ja yhteensä käytössä on useita kymmeniä tietojärjestelmiä.

Tampereen kaupunki yhtyy esityksen huomioihin siitä, että tietojärjestelmämuutuskustannuksiin vaikuttaviin tekijöihin liittyy kuntien näkökulmasta vielä merkittävää epävarmuutta. Epävarmuudet liittyvät muun muassa valtion tarjoamaan järjestelmäkokonaisuuteen sekä käynnissä olevien tietojärjestelmä uudistusten, kuten uuteen työvoimapalvelumalliin liittyvän ajanvarausjärjestelmän käyttöönottoon, uuden työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden (TEA) käyttöönottoon, kototutumisen asiakastietojärjestelmää koskevaan valmisteluun sekä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta aiheutuviin tietojärjestelmävaikutuksiin, toteutukseen ja aikatauluihin. Tampereen kaupunki toteaa, että tietojärjestelmiin liittyviä kustannusvaikutuksia tulee arvioida kuntien näkökulmasta tarkemmin valmistelun edetessä ja sisällyttää lausuntokierroksen aikana tarkentuvat laskelmat esitykseen ennen lainsäädäntöesityksen valiokuntakäsittelyä.

Hallituksen esityksen mukaan KEHA-keskus olisi jatkossakin valtakunnallisen tietojärjestelmäkokonaisuuden ylläpitäjä ja tiedonhallintalaissa tarkoitettu tietojärjestelmästä vastuussa oleva viranomainen. KEHA-keskus vastaisi siten valtakunnallisen asiakastietojärjestelmän käyttöoikeuksien määrittelystä. Esityksessä ehdotetaan, että käyttöoikeuksia myöntäisivät KEHA-keskuksen lisäksi työvoimaviranomaiset. KEHA-keskus vastaisi käyttöoikeuden myöntämisestä

valtion viranomaisten palveluksessa oleville henkilöille ja kukin työvoimaviranomainen palveluksessaan oleville henkilöille.

Tampereen kaupunki pitää esitettyä käyttöoikeuksien myöntämisen mallia kuntien näkökulmasta haastavana, sillä se lisää huomattavasti kuntatasoista resursointitarvetta käyttäjähallinnan asiantuntijatehtäviin (pääkäyttäjät) sekä mahdollisesti kuntien ja valtion tietojärjestelmien identiteetinhallinnan ratkaisujen yhteensovittamista. Työllisyysalueiden osalta tämä tarkoittaisi mahdollisesti myös alueen yhteisen identiteetinhallinnan rakentamista ja käyttäjähallinnan tehtävien eskaloimista järjestämisvastuualueiden rakenteista lähtien. Käyttäjähallintaan, pääkäyttäjätehtäviin sekä koulutuksellisiin ja käyttöönottoihin liittyvistä tehtävistä sekä suorien että epäsuorien kustannusten osalta Tampereen kaupunki toteaa, että ne tulee kustannuksina huomioida ja kompensoida kunnille täysimääräisesti.

Valtion tulee velvoittaa KEHA-keskusta avaamaan laajemmin tietomallejaan, järjestelmäkehityksen ja järjestelmien käyttöönoton aikataulua sekä resursoivan riittävästi myös rajapintojen tarjoamista kunnille asiakastietovarantoon. Vaikka on ymmärrettävää, että muuttuva toimintaympäristö ja lainsäädäntö vaikuttaa myös tietojärjestelmähankkeiden etenemiseen, ei kuntia, työntekijöitä ja asiakasnäkökulmaa ole toistaiseksi kuunneltu riittävästi esimerkiksi Työmarkkinatorin kehityksessä.

Kunnille tulee antaa kaikki mahdolliset edellytykset rakentaa omia ratkaisuja paremman asiakaspalvelun, palvelukohtaannon ja vaikuttavuuden osoittamisen toteuttamiseksi. Lakiin tulee kirjata kunnille edellytykset rakentaa omia moduuleja valtion tarjoamien järjestelmien päälle. Tämä vaatii esimerkiksi avoimen lähdekoodin ratkaisuja tietojärjestelmäkehityksessä. Suurimmilla kunnilla on mahdollista toimia KEHA-keskusta ketterämmin ja luoda omia vaikuttavia tietojärjestelmäratkaisujaan. Tämä ei ole kuitenkaan mahdollista, mikäli KEHA-keskusta ei laissa veloiteta tekemään laajaa yhteistyötä kuntien kanssa ja ottamaan tietojärjestelmäkehityksessä aidosti huomioon kuntien mahdollisuudet rakentaa modulaarisia ratkaisuja.

Parhaillaan lausuntokierroksella olevassa hallituksen esitysluonnoksessa laiksi kotoutumisen edistämiseksi on esitetty uutta kotoutumisen valtakunnallista asiakastietojärjestelmää. Tämä asiakastietojärjestelmä tulee rakentaa työllisyyspalveluiden TEA:n yhteyteen. Yhteinen tietojärjestelmäratkaisu tukisi lain kotoutumisen edistämisestä tavoitetta linkittää kotoutumista työllisyyspalveluiden yhteyteen. Ei ole perusteltua kehittää erikseen rinnakkaista asiakastietojärjestelmää. Työvoiman ulkopuoliset kotoutujat on mahdollista rajata eri rekisteriin samassa järjestelmässä.

Tampereen kaupunki kiinnittää huomiota esityksen kirjaukseen yhteisrekisterinpitäjyydestä kehittämis- ja hallintokeskuksen sekä työvoimaviranomaisten välillä. Yhteisrekisterinpitäjyyden soveltamista tulisi tarkastella tarkemmin, nimenomaan lakisäateisten tehtävien siirtyessä palvelurakenteisiin, jotka voivat toteutua usealla eri tavalla (yksittäinen kunta, vastuukuntamalli,

kuntayhtymä jne.). Myös työvoimapalvelujen tuottajien tai työllistymistä tukevan palvelun tuottajan roolit tulee avata henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta seikkaperäisemmin.

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta 13 § antaa mahdollisuuden tulotietojen käyttöön tiedolla johtamista varten vain työ- ja elinkeinoministeriölle: “27) työ- ja elinkeinoministeriölle työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa säädettyjen julkisten työvoimapalveluiden johtamista, ohjausta ja kehittämistä sekä kuntien työllisyydenhoidon ja työvoimapalvelujen järjestämisen seuranta ja arviointia koskevien tehtävien hoitamiseksi.” Oheiseen momenttiin tulisi lisätä mukaan myös kunnat. Kunnille on välttämätöntä voida tarkastella palveluittensa vaikuttavuutta eri asiakassegmenteille, jotta kunta voi tarjota tehokkainta ja vaikuttavinta mahdollista palvelua ja vaikuttaa siten aidosti työttömyysturvakustannuksiinsa.

Asiakastietojen käyttötarkoituksen osalta esityksessä todetaan, että työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käyttötarkoitukset on voimassa olevassa lainsäädännössä määritelty kattavasti, eikä käyttötarkoituksiin arvioida liittyvän erityisiä muutostarpeita työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtymisen vuoksi. Järjestämisvastuussa olevan toimijan näkökulmasta on varauduttava tarkistamaan asiakastietojen käyttötarkoituksia, jotta lain tavoitteena olevan kuntien palveluekosysteemin laaja-alainen hyödyntäminen mahdollistuu. Erityishuomiota tulee kohdistaa työnantaja koskevien tietojen laajuuteen ja käyttötarkoituksiin. Uudistuksen lähtökohtana mainitaan; “kun työllisyyspalvelut, kunnan koulutuspalvelut sekä elinkeinopalvelut ovat saman järjestäjän vastuulla, tukevat palvelut nopeamman työllistymisen tavoitetta”. Asiakastietojen käyttöoikeuksien on tuettava saman tavoitteen toteutumista.

Sosiaali- ja terveystietojen käsittelystä työllisyyspalveluissa Tampereen kaupunki yhtyy Kuntaliiton lausuntoon, jonka mukaan on perusteltua vahvistaa perustaa tiedonvaihdolle kunnan työvoimaviranomaisen ja hyvinvointialueen kesken tilanteissa, joissa ei ole kyse monialaisen tuen yhteistoimintalain tarkoittamasta palvelusta. Asiakkaalta saatu, suostumukseen perustuva lupa tietojen luovutukseen sisältää EU:n tietosuojasetuksen resitaalin 43 tarkoittaman epäsuhdan asiakkaan ja viranomaisen välillä. Tiedonvaihto on asiakkaan palveluprosessin kannalta tärkeä ja se pitäisi lainsäädännöllisesti, tietosuojan ja asiakkaan oikeusturvan kannalta lainsäädännöllisesti mahdollistaa.

Esityksessä ehdotettua työllisyyden edistämisen valtakunnallisen neuvottelukunnan asettamista koskien Tampereen kaupunki toteaa sen olevan perusteltu myös tietojärjestelmien kehittämisen näkökulmasta. Pykälän asetuksenantovaltuuden nojalla tulisi asettaa erityisesti tietojohdamisen ja tietojärjestelmäpalvelujen kehittämiseen keskittyvä jaosto, jolla täsmennettäisiin neuvottelukunnan tehtäviä kokonaisuuden kannalta merkittävästä ICT-näkökulmasta.

Esityksen palvelualustaa koskevat kirjaukset ovat pääosin hyvin perusteltuja ja palvelualustaa koskevia kirjauksia on laajemmin tarkasteltu työvoima- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyä ja palvelualustaa koskevan lainsäädännön (HE 225/2021 vp) valmistelun yhteydessä.

Tampereen kaupungin huomio kiinnittyy valtakunnallisesta tietovarannosta erilliseen, palvelualustaan kytkeytyvään asiakkaiden työnhakuprofiilien tietovarantoon. Tietovarannon käyttö on esityksessä rajattu monin tavoin.

Tampereen kaupunki katsookin, että kuntien ja tulevien työllisyysalueiden tulisi voida hyödyntää työnhakuprofiilien varantoa palvelujensa suunnittelun tukena. Tämä tulisi mahdollistaa lainsäädännöllisesti esimerkiksi tilastollisin perustein. Tietovarantoa tulisi voida siis hyödyntää laajemmin palvelujen kehittämisessä asiakkaiden tietosuoja ja henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus huomioiden. Tietovarannon henkilötietojen käsittelijöiden roolit tulisi selvittää ja tarvittaessa säätää ko. tietovarannon yhteisrekisterinpitäjyydestä KEHA-keskuksen ja työvoimaviranomaisten kesken. Työnhakuprofiilien tietovaranto on keskeisin työnhakijoiden osaamista keräävä varanto ja sellaisenaan sen on yksi merkittävimmistä tietolähteistä kohtaantongelman ratkaisemiseksi kehitettävien ICT-palvelujen näkökulmasta. Tämän tietovarannon käyttö tulee kunnissa mahdollistaa. Tietovarannon hyödyntämisen mahdollistamisella olisi myös myönteisiä tietoyhteiskuntavaikutuksia (4.2.6) asiakkaiden osaamiseen kytkeytyvien uusien teknologiaratkaisujen kehittämisen mahdollistuessa.

Tampereen kaupunki yhtyy esityksen vaikutusten arvioinnissa esille nostettuun huomioon, että palvelujärjestelmän hajauttamista seuraa todennäköinen tietojärjestelmien ja asiakastietovarannon kehittämistarve kuntien autonomisemman aseman myötä. KEHA-keskuksen ja kuntien välinen yhteistyö tietojärjestelmäkokonaisuuksien kehittämisessä tuleekin huomioida lainsäädännöllisesti siten, että työvoimaviranomaisten tietojärjestelmiin kohdistuvat kehittämis- ja muutostarpeet voidaan tosiasiallisesti huomioida järjestämisvastuun siirryttyä kuntiin. Tietojärjestelmien kehittämistarvetta ei tule rajata ainoastaan integraatoratkaisuihin tai tiedolla johtamisen tukipalveluihin, vaan huomioida kehittämistyö laaja-alaisemmin kuntien lähtökohdista käsin.

Luvussa 15 säädettäisiin tukien ja korvausten maksamisesta ja takaisinperinnästä.

Näkemyksenne:

-

Luku 16 käsittää erinäisiä säännöksiä.

Näkemyksenne:

Palvelujen laskutus

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että työllisyysalueiden tulisi voida laskuttaa/saada valtiolta resursseja niissä tapauksissa, jossa palveluja käyttävän yrityksen toiminta on suurimmaksi osaksi alueen ulkopuolella. 2 luvun 6 §:ssä mainitaan seuraavasti: "Työvoimaviranomaisen on tarjottava työvoimapalveluja työnantajalle tämän koti- tai toimipaikasta riippumatta." Esityksessä ei kuitenkaan mainita mahdollisuudesta laskuttaa näiden palveluiden kustannuksia työnantajan kotikunnalta. 16 luvun 1§:ssä puolestaan säädettäisiin työvoimaviranomaisten velvollisuudesta

tehdä yhteistyötä muutosturvan toteuttamiseksi. Lakimuutosten myötä suuret kaupungit tulevat palvelemaan myös yrityksiä ja koordinoivat paljonkin muutosturvapalveluita tapauksissa, jossa yrityksellä on toimipisteitä laajemmalla alueella Suomessa. Tällaisia tapauksia varten laissa tulisi säätää kunnan mahdollisuudesta hakea korvausta muille kuin sen oman alueen yritykselle tarjotusta yrityspalvelusta.

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?

KEHA-keskuksen rooli

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan esityksessä olevaa KEHA-keskukselle määriteltyä roolia palvelujen järjestämisessä tulee arvioida kriittisesti. Viraston rooli on esityksessä muuttumassa merkittävästi henkilöasiakaspalveluja järjestäväksi tahoksi, mitä Tampereen kaupunki ei pidä perusteltuna. Erityisen huolestuttavana on pidettävä KEHA-keskukselle HE-luonnoksessa esitettyä tehtävää hoitaa nuorten hyvinvoinnin ja pärjäävyyden tuen valmennusten toteuttamista. Lisäksi kansainvälisen rekrytoinnin koordinaattoreiden ja EURES-asiantuntijoiden määrän merkittävä sijoittaminen alueelta kuntien sijaa KEHA-keskukseen ei ole alueiden työvoiman saatavuuden turvaamisen kannalta perusteltua. Kansainvälisen osaamisen kokonaispalvelut tulee olla osa suurten kaupunkien järjestämistä vastuulla olevaa toimintaa.

ELY-keskukseen jäävät tehtävät

Tampereen kaupunki ei pidä perusteltuna, että kuntiin siirtyvästä julkisena työvoimapalveluna järjestettävien palveluiden palveluvalikoimasta jäisi pois yritysten kehittämispalvelut, jotka olisivat jatkossakin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten järjestämistä vastuulle kuuluvia palveluja. Näiden palvelujen jättämiselle ELY-keskuksiin ei ole Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan perusteita. Työllisyys- ja yrityspalvelut muodostavat yhdessä asiakaslähtöisen ja vaikuttavan kokonaisuuden osana kuntien muita elinvoimapalveluja. Yritysten ja työnhakijoiden palvelut tulisikin tuoda mahdollisimman lähelle asiakkaita osaksi kuntien elinvoimaekosysteemiä. Parempi palvelukokemus voidaan mahdollistaa ihmisiä lähellä olevien palveluekosysteemien kautta.

Ohjausjärjestelmä ja valvonta

Esityksen mukaan valtiolla olisi kokonaisvastuu työllisyydestä ja työvoimapalvelujärjestelmän toimivuudesta. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi työvoimapalvelujen yleisestä ohjauksesta, suunnittelusta ja kehittämisestä sekä seurannasta ja arvioinnista. Työllisyyden edistämiseksi asetettaisiin hallituskausittain valtakunnalliset tavoitteet. Valtioneuvosto vahvistaisi tavoitteet työ- ja elinkeinoministeriön esittelystä. Valtakunnallisissa tavoitteissa voitaisiin määritellä tavoitteita työvoimapalveluiden yhdenvertaisen toteutumisen ja vaikuttavuuden edistämiseksi, osaavan työvoiman saatavuudelle ja osaajien maahanmuuton edistämiseksi, valtion, kuntien ja työllisyysalueiden sekä muiden toimijoiden väliselle yhteistyölle ja työllisyydenhoidon toiminnan kehittämiseksi sekä työvoimapalvelujen tiedonhallinnan kehittämiseksi. Tavoitteita voitaisiin hallituskauden aikana myös muuttaa työmarkkinatilanteen muuttuessa olennaisesti.

Valtioneuvosto asettaisi työ- ja elinkeinoministeriön yhteyteen työllisyyden edistämisen valtakunnallisen neuvottelukunnan. Neuvottelukunnassa olisivat edustettuina kunnat, työ- ja elinkeinoministeriö ja muut työllisyysasioiden ohjaamisesta vastaavat ministeriöt. Lisäksi neuvottelukunnassa olisi edustus valtion aluehallinnosta sekä työ- ja elinkeinoelämän järjestöistä. Neuvottelukunnan tehtävänä olisi tukea työ- ja elinkeinoministeriötä työllisyyden edistämisen ohjaamisessa, seurata ja ennakoida työvoimapalvelujärjestelmän toimivuutta ja käsitellä työllisyyden edistämistä koskevia kehittämistarpeita. Neuvottelukunta osallistuisi valtakunnallisten työllisyyden edistämisen tavoitteiden valmisteluun ja seurantaan sekä edistäisi niiden toteutumista. Neuvottelukunta käsitelisi työllisyyttä koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita sekä muita periaatteellisesti tärkeitä ja laajakantoisia työllisyyttä koskevia Euroopan unionin ja kansallisia toimenpiteitä. Neuvottelukunnan rooliin kuuluisi eri osapuolten yhteistyön edistäminen työllisyyden edistämässä.

Kuntien tukemiseksi työllisyyden edistämässä työ- ja elinkeinoministeriö ja ELY-keskus kävisivät työvoimaviranomaisten kanssa säännöllisesti alueelliset yhteistyö- ja seurantakeskustelut. Keskusteluissa tarkasteltaisiin työllisyydenhoidon vaikuttavuutta ja kehittämisen ja yhteistyön tarpeita seuranta- ja analyysitiedon sekä työllisyyden edistämiseksi asetettujen valtakunnallisten tavoitteiden pohjalta. Keskusteluissa jaettaisiin tietoa eri alueiden vaikuttaviksi havaituista keinoista edistää työllisyyttä.

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annettavassa laissa säädettäisiin myös neuvottelumenettelystä tilanteessa, jossa työvoimaviranomaisen kyky työvoimapalvelujen järjestämiseen olisi kahden peräkkäisen vuoden aikana merkittävästi heikentynyt verrattuna muihin vastaaviin työvoimapalveluja järjestäviin työvoimaviranomaisiin. Tilanteen arviointi perustuisi kunnan tai kuntayhtymän palvelujen järjestämistä ja saatavuutta koskevaan kokonaisarviointiin. Arvioinnissa voitaisiin kiinnittää huomiota pitkäaikaistyöttömien aktivointiasteeseen tai muuhun vastaavaan

työllistymistä edistävään toimintaan, yli 12 kuukauden työttömyyden lisääntymiseen kunnassa tai työllisyysalueella verrattuna muiden vastaavien kuntien tai työllisyysalueiden tilanteeseen, työnhakijoiden palveluprosessiin liittyvien keskustelujen toteutumiseen kunnassa tai työllisyysalueella sekä siihen, että kunnan tai työllisyysalueen kyky järjestää työvoimapalveluja on muusta syystä merkittävästi vaarantunut. Menettely käynnistettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön aloitteesta. Työ- ja elinkeinoministeriö ja työvoimaviranomainen sekä valtionvarainministeriö neuvottelisivat ja sopisivat tilanteen korjaamiseksi laadittavasta toimintasuunnitelmasta ja sen seurannasta. Työvoimaviranomaisen tulisi käsitellä viivytyksettä toimintasuunnitelma ja saattaa sitä koskeva päätös työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön tietoon mahdollisia jatkotoimenpiteitä varten. Jos työvoimapalveluiden saatavuuden arvioitaisiin toimintasuunnitelmasta huolimatta merkittävästi vaarantuneeksi, valtioneuvosto voisi tehdä päätöksen uudesta työllisyysalueesta. Ennen päätöksentekemistä valtioneuvoston tulisi kuulla kuntaa tai kuntayhtymää.

Aluehallintovirastolla olisi toimivalta valvoa kuntien ja kuntayhtymien järjestämien työvoimapalveluiden ja niihin liittyvien tehtävien lainmukaisuutta. Aluehallintoviraston toimivalta olisi kuntalaissa säädettyä kantelun johdosta suoritettavaa laillisuusvalvontaa laajempi. Aluehallintovirastolla olisi toimivalta suorittaa valvontaa myös omasta aloitteestaan esimerkiksi valvontasuunnitelman pohjalta. Jos palvelujen järjestämisessä havaittaisiin olennaisia puutteita taikka toiminta muutoin on lainvastaista, aluehallintovirasto voisi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta määräajassa. Aluehallintovirasto voisi asettaa määräyksensä tehosteeksi uhkasakon. Jos valvonnan yhteydessä todetaan, että kunta tai työvoimapalveluiden järjestämisestä vastuussa oleva kuntayhtymä on annetun lain mukaisissa tehtäviä hoitaessaan menetellyt virheellisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, aluehallintovirasto voisi antaa työvoimaviranomaiselle taikka virheellisestä toiminnasta vastuussa olevalle virkamiehelle huomautuksen vastaisen toiminnan varalle. Valvontatehtävä on tarkoitus keskittää yhdelle aluehallintovirastolle.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan esityksen mukainen kuntien ohjausjärjestelmä, jossa kuntia ohjaisivat työ- ja elinkeinoministeriö, KEHA-keskus ja ELY-keskus ja valvoisi edellisten lisäksi myös nykyistä kuntalaissa olevaa kantelua laajemmin aluehallintovirasto, ei ole kuntien itsehallinnon kannalta tarkoituksenmukainen. Valvontamalli on perusteeton suhteessa kunnille siirrettäviin tehtäviin ja tilanteessa, jossa rahoitus ja järjestämisvastuu eivät ole samalla toimijalla.

Alueellinen yhteistyömalli seurantakeskusteluineen on suurempien kaupunkien elinvoiman näkökulmasta liian rajoittava ja jättää huomiotta laajemman strategisen elinvoimanäkökulman. Valtion tulisi pyrkiä kuuden suurimman kaupungin kanssa laajempaan kumppanuuteen, joka kattaa TE-palvelujen lisäksi osaajien houkutteluun, osaamisen kehittämiseen, jatkuvaan oppimiseen, TKI-toimintaan ja yksityisten investointien kiihdyttämiseen liittyvät kysymykset.

Tampereen kaupunki esittääkin, että ohjausjärjestelmään säädetään poikkeus kuuden suurimman kaupungin kohdalla ja ko. kaupungit katsotaan erityistehtäväalueiksi, joilla on kansallinen elinvoimatehtävä.

Ehdotetun työvoimapalvelujen järjestämislain 3 luvun 4§:n 2 mom. mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voi käynnistää neuvottelumenettelyn sellaisen työvoimaviranomaisen (järjestämisvastuussa oleva taho) kanssa, jonka kyky järjestää työvoimapalveluja on kahden peräkkäisen vuoden aikana merkittävästi heikentynyt verrattuna muihin vastaaviin työvoimaviranomaisiin. Edellä mainittu lainsäädäntöesityksessä oleva työ- ja elinkeinoministeriön valvontarooli on poikkeuksellinen. Ministeriö voisi käynnistää alueiden yhdistämiseen ja muuttamiseen liittyvän neuvottelumenettelyn, mikäli kunnan tai työllisyysalueen kyky järjestää palvelut olisi kahden viimeisen vuoden aikana merkittävästi heikentynyt verrattuna muihin vastaaviin kuntiin tai työllisyysalueisiin. Päätöksen muutoksesta tekisi valtioneuvosto. Lähinnä vastaava arviointimenettely kunnissa on kuntalain 118 §:n mukainen erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely.

Ehdotettu järjestämisvastuuseen liittyvä työvoimapohjavaatimus, työssäkäyntialuevaatimus sekä valtioneuvoston päätösvaltaan yhdistetty arviointimenettely eivät muodosta kunnallisen itsehallinnon kannalta tarkoituksenmukaista kokonaisuutta.

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**

Rahoitusmalli, palvelut

Kuntien järjestämisvastuulle siirrettävät työvoimapalvelut säädettäisiin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain mukaisiksi valtionosuustehtäviksi. Kyseessä on kunnille uusi valtionosuustehtävä, johon myönnettäisiin täysimääräinen rahoitus.

Kunnille siirtyvien työvoimapalveluiden kustannukset ovat vuoden 2022 talousarvioesityksen tasossa karkeasti arvioiden vajaat 700 miljoonaa euroa sisältäen 70 miljoonan euron lisäyksen pohjoismaiseen työnhaunmalliin. Siirtyvien TE-palveluiden rahoitus kohdennettaisiin valtionosuuksien kustannuspohjaan kahdella eri kriteerillä: tehtävien arvioiduista kustannuksista 30

prosenttia kohdennettaisiin työttömien määrän perusteella ja 70 prosenttia 18—64-vuotiaiden asukkaiden määrän perusteella.

Esityksen mukaan kotoutumiskoulutuksen arvioidut kustannukset kohdennetaan vieraskielisyyden perusteella, lukuun ottamatta kansainvälistä suojelua saavien ja heihin rinnastettavien henkilöiden kotoutumiskoulutusta, johon kunnille osoitettaisiin erillinen laskennallinen korvaus. Työikäisen väestön eli 18—64-vuotiaiden asukkaiden määrä ja työttömien määrä olisivat uusia valtiosuuskriteerejä. Työttömien määrä laskettaisiin niin sanotun laajan työttömyyden käsitteen mukaisesti, jolloin myös työllisyyspalveluihin osallistuvat luetaan mukaan työttömien määrään. Valtiosuusjärjestelmään sisältyy nykyisin työttömyyskerroin, joka säilyisi nykyisellään. Malliin sisällytettäisiin kolmen vuoden siirtymäaika, jolla toteutettaisiin vaiheittainen siirtyminen laskennalliseen valtiosuusrahoitukseen siirtyvien tehtävien osalta.

Kunnille siirtyvien tehtävien arvioiduista kustannuksista kohdennettaisiin arvioitujen kuntakohtaisten toteutuneiden kustannusten perusteella 50 prosenttia vuosina 2024 ja 2025 sekä 25 prosenttia vuonna 2026. Laskennallisin perustein kohdennettava osuus olisi mainittuina vuosina vastaavasti pienempi. Kolmantena kokonaisuutena vuonna rahoitus määräytyisi kokonaan laskennallisin kriteerein.

Tampereen kaupunki pitää hyvänä, että valtio sitoutuu korvaamaan tehtävävastuiden siirrosta aiheutuvat kustannukset kunnille täysimääräisesti. Lähtökohta uudistuksessa tulee kuitenkin olla, että rahoitus ja järjestämisvastuu ovat samalla taholla.

Tampereen kaupunki tuo esiin näkemyksensä, että esitetty rahoitus- sekä työttömyysturvakustannusten kompensatiomalli luovat kuntien kustannuksiin vahvasti suhdanteista riippuvaisen mekanismin. Tampereen kaupunki pitääkin perusteltuna muuttaa palveluiden niin sanotun kombikriteerin painoarvoa enemmän kohti laajan työttömyyden kriteeriä, esimerkiksi muuttaen suhdetta arvoon 50/50. Tämä tasoittaisi kuntien vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolelta tulevien suhdannevaihteluiden sekä shokkien taloudellista riskiä. Edellä mainittua painoarvoa voidaan perustella myös sillä, että laajan työttömyyden kriteeri toteuttaa parhaiten tarveperusteisuutta, kun rahoitus seuraa työttömyyttä. Malli parantaisi myös TE-palveluiden yhdenvertaisen tarjoamisen edellytyksiä etenkin niissä kunnissa, jotka joutuisivat kohtaamaan edellä kuvattuja negatiivisia suhdannevaikutuksia. Työikäisen väestön säilyminen esimerkiksi 50 prosentin painolla takaisi kuitenkin vielä rahoitusjärjestelmän vaatimukset kannustavuudesta.

Lakiluonnoksen palvelujen kustannuslaskelmat on tehty vuoden 2019 kustannustoteutumien perusteella. Kunnille siirtyvien tehtävien rahoituksen tulisi perustua arvioon tehtävien laajuudesta ja vaatavuudesta eikä nykyisen palvelujärjestelmän kyvystä toimeenpanna tehtäviä jonakin poikkileikkaavana ajankohtana.

TE2024-valmisteluprosessin aikana on toistuvasti esitetty arvio, jonka mukaan TE-palveluiden kokonaiskustannus on 700 M€, joka pohjautuu vuoden 2019 toteumaan. Vuonna 2022 voimaan tullut pohjoismaisen työnhaun malli nostaa kokonaiskustannuksia 70 M€. Lainsäädännössä tapahtuu joka vuosi monia palvelujen määrää lisääviä muutoksia ja muutosten myötä myös rahoitus uusiin palveluihin tai palvelujen määrän tarpeen kasvuun on turvattava niin, että kustannukset tulee korvattua täysimääräisesti.

Hallituksen esityksessä on päädytty malliin, jossa miltei kaikki TE-palvelut siirtyvät kuntien tai kuntayhtymien järjestämistä vastuulle. HE-luonnoksen kuvaamissa vaikutuksissa kuntatalouteen kunnille siirtyvä rahoitus vuoden 2022 tasossa on kuitenkin arvioitu olevan enää vain 520 M€. Valtiolle jäisi näin 180 M€ eli yli neljäsosa koko palveluiden rahoituksesta, eikä valtion liki 25 % osuutta kokonaisrahoituksesta pystytä esityksessä luotettavasti perustelemaan valtiolle jäävillä tehtävillä.

Laskelma ei huomioi vuoden 2022 henkilöstön palkkaamiseen liittyvää pohjoismaisen työnhaunmallin lisäystä eli 70 M€. Kunnille siirtyy uudistuksessa paljon jo etukäteen sidottuja henkilöstökustannuksia, joiden kattamiseksi ja vaikuttavan palvelun järjestämiseksi 520 M€ on varsin riittämätön summa. Valtion Kieku-järjestelmän työajanseuranta, johon esityksessä viitataan, on varsin epäluotettava tapa arvioida tarvittavia resursseja, varsinkin kun puhutaan näin suuresta osuudesta koko TE-palveluiden rahoituksesta. Kieku-töajanseurantaa ei tule käyttää perusteena valtiolle jäävää kustannusta arvioitaessa. Ensimmäiset alueille KEHA-keskuksesta saadut alustavat henkilöstösiirtolaskelmat ovat erittäin epäselviä, eikä työaikaseurannoissa ole huomioitu sitä työpanosta, joita kuntakokeiluissa kuntataustainen henkilöstö Suomessa TE-palvelujen lakisääteisten tehtävien osalta tekee. Kuntakokeiluissa on 118 kuntaa, mm. kaikki suuret kaupungit.

Kunnille tulee aiheutumaan uudistuksesta merkittäviä kustannuksia mm. valtion tietojärjestelmäratkaisuihin liittyvän valtion kehittämisen osalta. Nämä kustannukset tulee korvata täysimääräisesti kunnille, samoin erilaiset TE-palvelujen aikaiset tapaturma- ja vastuuvakuutuskustannukset, jotka nyt on ollut Valtiokonttorin järjestämää toimintaa. Näitä ei ole huomioitu rahoituskokonaisuudessa lainkaan. On tärkeää, että kunnille on siirtymässä myös eräiden poistuvien avustusten rahoitus, jotta kunnat voivat huolehtia vastaavien avustusten myöntämisestä työllisyysalueellaan. Tällainen poistuva avustus on mm. työvoimapoliittinen avustus, jota Pirkanmaalla TE-toimisto myöntää kolmannelle sektorille työllistämistoimien järjestämiseksi n. 1,5 – 2 M€ vuodessa.

Rahoitusmalliin liittyvä laajan työttömyyden kriteeri ja palkkatuki

Laajan työttömyyden kriteeri on esityksessä määritelty siten, että se kattaa myös työllistetyt (esimerkiksi palkkatuella työllistetyt). Palkkatuella työllistetyt henkilöt lisäävät siten kriteerin

kasvaessa yksittäisen kunnan saamaa valtionosuusrahoitusta. Aiemmin noin 35–40 prosenttia palkkatuella työllistetyistä henkilöistä on työskennellyt kunnissa.

Tampereen kaupunki huomauttaa, että koska uudessa mallissa kunnat eivät voi myöntää palkkatukea itselleen, tippuvat aiemmin kuntiin palkkatuella työllistetyt henkilöt laajan työttömyyden kriteerin ulkopuolelle ja se vaikuttaa suoraan kunnan valtionosuuteen.

Mikäli aiemmin palkkatuella kuntiin työllistettyjä henkilöitä halutaan jatkossa työllistää kuntiin, on kuntien palkattava henkilöt normaalin rekrytointiprosessin kautta. Mikäli työllistetyt henkilöt on palkattu muihin kuin valtionosuuden kustannuspohjaan oikeuttaviin palveluihin, esimerkiksi katujen ylläpitoon, jää heistä aiheutuva kustannus kokonaan valtionosuuteen liittyvän kustannustenjaon tarkistuksen ulkopuolelle. Täten näistä henkilöistä aiheutuvat kustannukset jäävät myös kollektiivisella tasolla valtionosuusjärjestelmän ulkopuolelle.

Aiemmin palkkatuella kuntiin palkattujen henkilöiden tilastointia pitäisi kehittää siihen suuntaan, että nämä henkilöt laskettaisiin osaksi laajan työttömyyden kriteeriä sekä heistä aiheutuvat kustannukset laskettaisiin ja raportoitaisiin Valtiokonttorille osaksi lakisääteisiä palveluita siten, että kustannukset kirjautuisivat osaksi valtionosuuspohjaa. Silloin kunnilla olisi edelleen kannustin palkata esimerkiksi osatyökykyisiä palkkalistoilleen ja tämä ei aiheuttaisi vääristymää rahoitusjärjestelmään. Nykyisen kuntien palkkatukityöllistämisen kaltaisen työllistämismuodon statuksen lisääminen lainsäädäntöön olisi perusteltua myös siksi, että kunnat voivat osoittaa tarjoavansa palvelua heikossa työmarkkina-asemassa oleville täyttämällä tällä lain vaatimuksia palveluiden yhdenvertaisuudesta. Tämän kuntiin työllistämisen statuksen tulisi mahdollistaa nykyisen järjestelmän kaltainen varsinaisen palkkatuen myöntämisen mahdollisuus jatkopolkuna esimerkiksi työllistettäessä henkilöä yksityiselle työnantajalle. Tämä vahvistaisi henkilöiden kiinnittymistä avoimille työmarkkinoille.

Tampereen kaupunki katsoo, että kuntiin suunnattu palkkatuen osuus tulee jatkossakin suunnata kuntiin osana palvelujen rahoitusta, tarvittaessa vaikka korvamerkittynä, ettei rahoitus putoa vuosien myötä pois. Se, että kunnat eivät voi itse myöntää itselleen tai yhteisöilleen palkkatukea ei voi olla peruste sille, että valtionosuus kunnissa te-palveluihin vähenisi. Kunnat eivät myöskään pidä tarkoituksenmukaisena, että jokin muu taho tekisi kuntien palkkatukipäätökset. On tärkeää, että kunnat voivat jatkossa palkata siirtyvän rahoituksen turvin kuntiin töihin niitä työttömiä, joiden kohdalla ammatillisten valmiuksien vahvistaminen nimenomaan kunta-alalle on tarkoituksenmukaista. Kunnat voivat näin myös työllistää erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevia työnhakijoita. Kunnilla pitää olla yhtäläiset mahdollisuudet saada osaavaa työvoimaa palkkatukien muodossa kuin muidenkin työntajien.

Rahoitusmalli, työttömyysetuus

Kunnan vastuuta työttömyysetuuksien rahoituksessa laajennettaisiin. Rahoitusvastuun alkamista varhennettaisiin nykyisestä ja porrastettaisiin siten, että kunnan rahoitusosuus kasvaisi työttömyyden pitkittyessä. Työmarkkinatuen rahoituksen lisäksi kunnalle tulisi vastuuta peruspäivärahan ja ansiopäivärahan perusosan rahoituksesta. Rahoitusvastuu koskisi myös palvelun ajalta maksettavaa työttömyysetuutta. Tämä tarkoittaisi sitä, että kunnan rahoitusvastuu ei katkeaisi työnhakijan siirtyessä palveluun. Jatkossakin lomautusajalta maksettava ansiopäiväraha rahoitettaisiin työttömyysvakuutusmaksujen tuotolla ja työttömyyskassan jäsenmaksulla. Myös työttömyysetuuden lisäpäiväoikeuden rahoitus säilyisi ennallaan.

Kunnan vastuu työttömyysetuuksien rahoituksesta määräytyisi työnhakijalle maksettujen työttömyysetuuspäivien kertymän perusteella. Myös ne päivät, jolloin työnhakija saa soviteltua tai vähennettyä työttömyysetuutta, laskettaisiin kokonaisina päivinä osaksi työttömyysetuuspäivien kertymää. Kertymässä otettaisiin huomioon myös ennen lain voimaan tuloa maksetut työttömyysetuuspäivät. Rahoitusvastuun perusteena oleva etuuspäivien kertymä nollautuisi työnhakijan täyttäessä työttömyysturvalaissa tarkoitetun työssäoloehdon.

Kunnan rahoitusvastuu alkaisi työnhakijan 101:stä työttömyysetuuspäivästä. Koska työttömyysetuutta maksetaan enintään viideltä päivältä viikossa, tarkoittaisi tämä, että kunnan rahoitusvastuu alkaisi aikaisintaan työnhakijan viidennen työttömyyskuukauden aikana. Kunnan rahoitusosuus olisi 200 maksupäivään saakka kymmenen prosenttia työmarkkinatuen, peruspäivärahan tai ansiopäivärahan perusosan määrästä. Työnhakijan etuuspäivien kertymän ollessa 201-300 päivää kunnan rahoitusosuus olisi 20 prosenttia, 301-400 etuuspäivän ajalta 30 prosenttia, 401-700 etuuspäivältä 40 prosenttia ja 701 maksupäivästä eteenpäin 50 prosenttia. Korkein, 50 prosentin rahoitusosuus, ei koskisi peruspäivärahaa tai ansiopäivärahan perusosaa, koska työttömyyspäivärahan enimmäisaika on 500 päivää. Jos etuudensaaja siirtyy perus- tai ansiopäivärahalla työmarkkinatuella, nämä työttömyyspäivärahapäivät luettaisiin mukaan henkilön työttömyysetuuden saannin keston. Portaittain nouseva rahoitusvastuu kannustaa esityksen mukaan kuntia ehkäisemään pitkäaikaistyöttömyyden syntymistä ja kohdentamaan resursseja myös pidempään työttömänä olleisiin.

Työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentaminen kompensoitaisiin kunnille täysimääräisesti peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän kautta maksettavalla korvauksella. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen lisättäisiin euromäärä, jonka yhteismäärä vastaisi työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisesta kunnille koko maan tasolla aiheutuvaa kustannusten lisäystä. Korvaus maksettaisiin kunnille niiden työikäisen väestön eli 18–64-vuotiaiden asukkaiden määrän mukaisessa suhteessa.

Työikäisen väestön mukaan kohdentuvalla korvauksella ei pystytä tarkasti kohdentamaan valtionosuuden lisäystä kustannusten kasvua vastaan. Tämän vuoksi valtionosuusjärjestelmään sisällytettäisiin erillinen tasausmenettely. Kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvauksen tasauksena kunnan valtionosuuteen tehtäisiin lisäys tai siitä tehtäisiin

vähennys, jos kunnalle myönnetty korvaus ei vastaa työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisesta kunnalle aiheutuvaa kustannusten lisäystä. Lisäys tai vähennys olisi kustannuksen lisäyksen ja kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvauksen välisen erotuksen suuruisen. Valtionosuuden lisäykset ja vähennykset toteutettaisiin kuntien ja valtion välisessä suhteessa kustannusneutraalisti. Kuntien valtionosuutta vähennettäisiin tai lisättäisiin siten, että valtionosuuden vähennys tai lisäys on kaikissa kunnissa asukasta kohti yhtä suuri. Edellä mainitut korvaukset ja tasaukset määritettäisiin vuoden 2022 poikkileikkaustilanteen mukaisilla laskentatiedoilla Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoihin perustuen. Korvausten ja tasausten määrää ei tarkistettaisi jälkikäteen. Tasaus olisi toistaiseksi pysyvä elementti osana kuntien peruspalvelujen valtionosuutta. Kunta, joka pystyisi edistämään työttömien työllistymistä ja siten vähentämään työttömyysetuusmenojaan, hyötyisi tästä taloudellisesti.

Tampereen kaupunki lausuu asiassa seuraavaa: Työttömyysturvaan liittyvän rahoitusmallin kompensaaation tulee tapahtua kustannusneutraalisti. Valtion tulee kantaa julkiselle taloudelle palveluista aiheutuvat suhdanneriskit. Matalasuhdanteessa työttömyys kasvaa tavalla, johon julkisilla työllisyyspalveluilla voidaan vaikuttaa vain osin. Kuntien ei pitäisi joutua luottamaan valtion hyväntahtoisuuteen, mikäli työttömyysturvakustannukset kasvavat äkillisesti. Nyt esitetty kunnan maksuvastuun kasvu työttömyysetuksista siirtää suhdanneriskiä valtiolta kuntatalouteen.

Suurissa kaupungeissa väestökehityksen vuoksi kasvavia kustannuksia ei voi siirtää kunnille ja betonoida kompensaaatorahoituksen tasoa pysyväksi poikkileikkaustilanteen pohjalta. Asiaa ei voi kestävästi perustella vain sillä, että näin on toimittu myös aiemmissa vastaavissa uudistuksissa. Jotta kuntien suhdanneriskiä pienennettäisiin, järjestämisvastuullisten alueiden työttömyysturvakustannusten kasvulle pitäisi asettaa matalasuhdanteen varalle katto, jonka ylittävistä kustannuksista valtio ottaa vastuun. Suhdanekatto voitaisiin määritellä kullekin järjestämisvastuualueelle erikseen siten, että määrätty suhteellinen työttömyysasteen nousu (esim. 40 %) järjestämisvastuualueella poikkileikkaushetken nähden laukaisisi mekanismin. Tällöin todettaisiin, ettei olla enää tilanteessa, jossa työvoimaviranomainen voi merkittävästi vaikuttaa omalla toiminnallaan työllisyyden paranemiseen ja siten kannustava rahoitusmalli ei toimi.

Tampereen kaupunki edellyttää, että rahoitusmallissa tulee ottaa huomioon kasvavien kaupunkien väestömäärä, työikäisen väestön ja potentiaalisten tuensaajien määrän kasvu. Valtionosuusrahoitusta koko kuntatasolle tulee tarkistaa vuosittain koko maan tasolla kunkin vuoden toteutuneiden kustannusten perusteella siten, että rahoitusvastuun kompensaaatio koko kuntatasolle seuraa suhdannetilannetta ja väestökehitystä.

Työikäinen väestö kasvaa suurimmissa kaupungeissa, mutta pienenee suurimmassa osassa Suomea. Jos työttömyysturvan rahoitusmallin kompensaaation taso on staattinen, muuttovoittokuntien kasvava työvoima jää alikompensoiduksi ajan myötä. Kun työikäisen väestön määrän arvioidaan kasvavan kuudessa suurimmassa kaupungissa vuoteen 2035 Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaisesti, tulee alikompensoatio olemaan jokaisessa kaupungissa miljoonaluokkaa. Kompensaaation tasoa tulisikin tarkistaa säännöllisesti työvoiman määrän muuttuessa järjestämisvastuullisilla alueilla.

Hyvinvointialueilla tulisi olla kannusteet monialaista tukea tarvitsevien asiakkaiden riittävien palvelujen järjestämiseksi ja näin ollen hyvinvointialueiden tulisi olla osavastuussa pitkään työttöminä olleiden työttömyysturvaan liittyvistä kustannuksista. Hyvinvointialue voisi maksaa osan työttömyysturvan perusosasta yhteisten asiakkaiden osalta, jolloin kunnan maksuosuus vastaavasti laskisi. Jos työttömän työnhakijan työllistymissuunnitelmaan voidaan hänen työ- ja toimintakykynsä huomioon ottaen kirjata ainoaksi toimenpiteeksi, että henkilö hakeutuu sosiaali- ja terveystalveluiden piiriin, tämän kohderyhmän työttömyysetuuden rahoitusvastuu tulisi siirtää kokonaan hyvinvointialueille, jotka ko. palvelun tuottaa. Jos asiakas ei pysty ottamaan vastaan työtä tai työllistymistä edistäviä palveluja, hänet tulisi ohjata muiden etuuksien piiriin, viimesijaisesti toimeentulotuelle. On kohtuutonta, että vielä hyvinvointialueiden käynnistymisen jälkeenkin kunnat maksavat toimeentulotuesta puolet. Työttömien työllistymisen tukemiseksi etuisuus-, kannuste- ja kustannusjärjestelmää tulisi kehittää kokonaisuutena eri ministeriöiden kesken, ja määrittää kannusteet sille taholle, jolla on työkalut tarpeisiin vastaamiseksi.

Esitetyssä työttömyysetuuden rahoitusvastuuta koskevassa ratkaisussa kunnille muodostuisi merkittävästi nykyistä enemmän rahoitusvastuuta maahanmuuttajille maksettavasta työmarkkinatuesta. Tämä johtuu siitä, että maahanmuuttajat osallistuvat kotoutumisen alkuvaiheessa usein työllistymistä edistäviin palveluihin, joiden ajalta maksettavan työmarkkinatuen rahoituksesta valtio vastaa. Työmarkkinatuen rahoitukseen tehtäisiin poikkeus, jonka mukaan kunnalla ei olisi rahoitusvastuuta maahanmuuttajien työmarkkinatuesta vuoden ajalta ensimmäisestä kotikuntamerkinästä. Kansainvälistä suojelua saavien ja heihin rinnastettavien henkilöiden erityisen haavoittuva asema otettaisiin huomioon siten, että valtio kantaisi vastuun työmarkkinatuen kustannuksista edellä mainittua pidempään. Edellä mainittujen henkilöiden osalta valtio vastaisi työmarkkinatuen kustannuksista kolme vuotta ensimmäisestä kotikuntamerkinästä. Edellä tarkoitettut poikkeukset koskisivat vain työmarkkinatukea. Tästä seuraa, että henkilön maahanmuuttajataustasta huolimatta kunnan rahoitusvastuu koskisi tilanteita, joissa maahanmuuttajalle maksettaisiin perus- tai ansiopäivärahaa.

Palvelujen laskutus

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että työllisyysalueiden tulisi voida laskuttaa/saada valtiolta resursseja niissä tapauksissa, jossa palveluja käyttävän yrityksen toiminta on suurimmaksi osaksi alueen ulkopuolella. 2 luvun 6 §:ssä mainitaan seuraavasti: "Työvoimaviranomaisen on tarjottava työvoimapalveluja työnantajalle tämän koti- tai toimipaikasta riippumatta." Esityksessä ei kuitenkaan mainita mahdollisuudesta laskuttaa näiden palveluiden kustannuksia työnantajan kotikunnalta. 16 luvun 1§:ssä puolestaan säädettäisiin työvoimaviranomaisten velvollisuudesta tehdä yhteistyötä muutosturvan toteuttamiseksi. Lakimuutosten myötä suuret kaupungit tulevat palvelemaan myös yrityksiä ja koordinoivat paljonkin muutosturvapalveluita tapauksissa, jossa yrityksellä on toimipisteitä laajemmalla alueella Suomessa. Tällaisia tapauksia varten laissa tulisi säätää kunnan mahdollisuudesta hakea korvausta muille kuin sen oman alueen yritykselle tarjotusta yrityspalvelusta.

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 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 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 voimaanpanosta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

Liikkeenluovutusperiaatteet

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että muutoksen suunnittelussa ja toimeenpanossa korostetaan henkilöstön muutostukea ja vahvaa henkilöstön muutosjohtamista. Muutos vaikuttaa sekä valtion että kuntahenkilöstön hyvinvointiin. On hyvä, että nykyiset työnantajatahot vastaavat oman henkilöstönsä muutostuen kuluista ja eri tahojen yhteistyön merkitystä muutosprosessissa korostetaan.

Tampereen kaupunki edellyttää edellä mainittuun perustuen, että kunnat tuleekin ottaa mahdollisimman pian mukaan keskusteluihin TE-toimistojen rekrytointipolitiikasta. Kuntien tulee olla mukana vuonna 2024 ennen järjestämisvastuun siirtoa tapahtuvissa rekrytoinneissa sen jälkeen, kun työllisyysalueiden laatimat tehtäväkuvat on vahvistettu TE2024 -siirtoa koskevassa yt-menettelyssä. Kunnat tarvitsevat TE-toimiston henkilöstön osaamista, jonka siirtyminen kitkatta kuntiin on asiakaspalvelun ja vaikuttavien työllistymistoimien johdosta tärkeää. Työllisyysalueen tulee kuitenkin voida itse vaikuttaa oman tulevan henkilöstönsä rekrytointiin, sillä ennen järjestämisvastuun siirtoa tehdyt rekrytoinnit vaikuttavat tuleviin TE-palvelujen järjestämisen edellytyksiin.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan lakiin työvoimapalvelujen järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaanpanosta tulee kirjata pykälä ELY-keskusten ja TE-toimiston velvollisuudesta yhteistyöhön kuntien kanssa jo ennen järjestämisvastuun siirtoa. Tämän pykälän tulisi tulla voimaan jo heti 1.4.2023. Jo tätä ennen valtion tulee huolehtia, että KEHA-keskus, ELY-keskukset ja TE-toimistot jakavat alueensa kunnille tietoa niille siirtyvistä vastuista ja sopimuksista.

TE-palvelut 2024 –uudistuksen myötä kuntiin siirtyisi pysyvästi tehtäviä, jotka todennäköisesti edellyttävät julkisen vallan käyttöä. Esitysluonnos tarkoittaisi, että Tampereen kaupungin työllisyys- ja kasvupalvelujen joidenkin työntekijöiden palvelussuhteen lajin määräytyminen pitäisi muuttaa työsuhteisesta pysyvästi virkasuhteiseksi. Laissa kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta 4 §:ssä ei ole kuitenkaan poikkeusta siihen, että ilman julkista hakumenettelyä voitaisiin työsuhteessa oleva

ottaa tai siirtää vakituiseen virkasuhteeseen. Määräaikaisen kuntakokeilun aikana Tampereen kaupungin työ- ja kasvupalvelujen noin 50 henkilöä on ollut määräaikaisessa virkasuhteessa ja työvapaalla toistaiseksi voimassa olevasta työsuhteestaan.

Edellä mainitusta johtuen lakiin ehdotetaan 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.”

Valmistelussa olisi hyvä huomioida liikkeen luovutuksen aiheuttamat taloudelliset vaikutukset. Tiedossa on, että valtion palveluksessa työskentelevän henkilöstön palkka on korkeampi kuin kuntaorganisaatioissa vastaavissa tehtävissä. Palkkaharmonisoinnin osalta on kuitenkin huomioitava, että korotuspaineet kohdistuvat vastaanottavissa organisaatioissa eri henkilöstöryhmiin laajemminkin kuin vain suoraan työllisyyden hoidon tehtävissä työskentelevien osalta. Asia tulee vaikuttamaan ainakin toimisto- ja asiantuntijahinnoitteluihin sekä hinnoittelemattomien palkkaryhmään (päällikkötehtävät ja eräät itsenäiset asiantuntijat).

Palkkaharmonisoinnin lähtökohtana tulisi näin ollen olla harmonisointi vastaanottavien organisaatioiden palkkausjärjestelmiin mahdollisimman hallituin palkkakustannuksin - lähtökohtana ei voi olla, että organisaatiomuutoksen johdosta aiheutuisi paine nostaa kuntien olemassa olevan henkilöstön palkkausta kaikkineen ao. henkilöstöryhmissä.

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

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

Työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteistoiminta

Em. lakiesityksen tavoite ohjata työttömät työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnan piiriin, kun työttömän palvelutarve sitä edellyttää, on kannatettava. Mahdollisimman varhainen asiakasohjaus voi ennaltaehkäistä ongelmien kasaantumista ja osaltaan helpottaa suuntautumista työelämään. Erytistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden ohjausta valmistumisen jälkeen voidaan jatkaa saumattomasti saattaen vaihtaen ilman turhaa työttömyyden kertymän odotusta.

Väljästi palvelutarpeen arviointiin perustuva asiakasohjaus on kuitenkin ongelmallinen asiakasmäärien ennakoinnin kannalta. Mikäli asiakasmääriä ei kyetä ennakoimaan riittävän kattavasti, ei palvelu- ja henkilöstöresursointia kyetä kohdentamaan oikein. Hallituksen esitysluonnoksen perusteella arvioidaan asiakasmäärien kasvavan noin 30 % nykyiseen TYP-asiakaskuntaan verrattuna. Yhteistoimintamallin toimivuus ratkeaa pitkälti hyvinvointialueen toimintaan osoittaman henkilöstöresursoinnin myötä. Se vaikuttaa nykyisellään haasteelliselta, vaikka lakiesitysluonnos edellyttää, että kukin toimija osoittaa toimintaan tarpeellisen määrän henkilöstöä.

Palvelujen yhteensovittamistarpeen rinnalla asiakaskriteerinä tulisi olla monialaisen tuen tarve. Tämä kirjaus selkeyttää toiminnan yhteispalveluluonnetta ja tiivistä moniammatillista työskentelyä.

Kunta tulisi lisätä yhteistoiminnan toimijoihin, jotta palvelujen yhteen sovittamisessa ja tuessa kyetään hyödyntämään kuntaekosysteemin palvelut riittävän laajasti ml. osaamisen kehittämisen ja nuorisotoimen palvelut. Sääntelyn tulee mahdollistaa myös kuntakentän sisäiset järjestelyt palvelun tuotannossa sekä siihen liittyvä tiedonkulku ja tietojärjestelmien hyödyntäminen osana yhteistä asiakasprosessia.

Työvoimaviranomaisella on esityksessä korostunut rooli monialaisen työllistymissuunnitelman tarkistamisessa. Monialaisessa palvelutarpeen arvioinnissa työvoimaviranomainen, kunta, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos selvittävät yhdessä työttömän kanssa tämän osaamisen ja ammattitaidon sekä työllistymiseen vaikuttavan sosiaalisen tilanteen, terveydentilan ja työ- ja toimintakyvyn. Jokaisen toimijan tulisi olla itsenäisesti aktiivisessa roolissa toimijana, kun ohjataan asiakkaita, arvioidaan asiakkaan palvelutarvetta, sovitaan palveluista ja seurataan suunnitelman toteutumista. Jokaisen toimijan tulisi varmistaa riittävä resursointi prosessin toteuttamiseksi.

HE-luonnos sisältää asetuksenantovaltuuden. Nyt lausuttavana oleva aineisto ei kuitenkaan sisällä asetusluonnosta eikä tarkempaa kuvausta asetuksen sisällöstä. Lakitekstissä mainittujen asetusasioiden ohella on oleellista säätää tarkemmin hyvinvointialueen, työvoimaviranomaisen/kuntien ja Kelan kesken laadittavasta sopimuksesta, jossa tarkennetaan kustannusten jaon ohella mm. toimintaan osoitetut palvelut ja henkilöstöresurssit. Vastaava kirjaus on nykyisessä TYP-asetuksessa.

HE luonnoksen 12 §:ssä veloitetaan työvoimaviranomainen, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos tallentamaan 9 §:ssä (Monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisointi) tarkoitetut tiedot monialaisen tuen yhteistoimintamallin asiakastietojärjestelmällä asiakastietoaineistoon. Viittaus 9 §:ään on kuitenkin selvästi virheellinen ja oikea pykäläviittaus olisi 11 § (Työtöntä koskevat tiedot ja niiden käyttötarkoitus).

Kela puuttuu 12 §:n lopussa niiden tahojen joukosta, joiden työntekijöille KEHA-keskus voi myöntää asiakastietojärjestelmän käyttöoikeuden. Listassa on kuntayhtymä. Työvoimaviranomaisen roolissa toimivaa kuntayhtymää ei ole tarpeen erikseen mainita, mutta Kelan puuttuminen on selvä virhe.

Nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelu tulisi kytkeä esitettyä tiiviimmin yhteen työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoiminnan kanssa ja määrittää se saman johtoryhmän alaisuuteen. Nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelulla voisi kuitenkin olla oma sopimus pohjansa ja matalan kynnyksen, työllisyysstatuksesta riippumaton, asiakasprofiili. Lailla tulisi myös säätää nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelussa käytettävästä tietojärjestelmästä ja mahdollistaa toimijoiden välinen asiakastiedonvaihto asiakkaan monialaisen palvelutarpeen niin vaatiessa.

Esitysluonnoksen 17 §:ssä käsitellään nuorten hyvinvoinnin ja pärjäävyyden tuen valmennusta. Kirjaus on lain kokonaisuuteen nähden irrallinen. Valmennusta esitetään KEHA-kuskuksen tehtäväksi lain tasolla, vaikka kyse on yksittäisestä hankkeesta tai palvelusta, joka perusluonteensa mukaisesti kuuluisi hyvinvointialueen tai kuntien (työvoimaviranomaisen) tehtäväksi osana laajempaa palvelukokonaisuutta. Tämä tulisikin poistaa lakiesityksestä KEHA-keskuksen tehtävänä ja sinänsä tärkeää palvelusisältöä tulisi edistää ohjaamalla rahoitus edellä mainituille tahoille.

18 §:ssä esitetty monialaisten palveluiden kehittämisen tuki jää lakiesitysluonnoksessa epäselväksi. Tukirakenteen tulisi edustaa kuntien ohella myös ainakin hyvinvointialuetta ja Kelaa. Tämä näkökulma jää ohueksi toiminnan asemoituessa KEHA-keskukseen.

Monialaisten palvelujen palveluintegraation varmistamiseksi ja eri hallinnonalojen sitoutumisen vahvistamiseksi tulisi lakiin edelleen kirjata valtakunnallinen ohjausryhmä, jossa olisi ministeriöiden, Kelan ja kuntien ohella myös hyvinvointialueiden edustus.

Muut huomionne esityksestä

Kommentoitavaa:

Tampereen kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Esitys liittyy pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman toteuttamiseen. Hallitusohjelman keskeisenä tavoitteena on työllisyyden vahvistaminen ja työllisyysasteen nostaminen 75 %. Syyskuussa 2020 pidetyn hallituksen budjettiriihen päätösten mukaan hallitus

tekee hallituskauden aikana taloutta vahvistavia työllisyystoimia, joiden tavoitteena on saavuttaa 8000 lisätyöllisen työllisyysvaikutukset.

Tavoitteet ja tarkoitus

Työvoimapalveluiden järjestämistä vastaava siirtoa koskevan uudistuksen tavoitteena on kasvattaa työllisyyttä edistämällä työn kysyntää ja tarjontaa valtion ja kuntien välisellä yhteistyöllä sekä vahvistaa alueiden elinvoimaa ja kilpailukykyä asiakaslähtöisillä palveluilla hyödyntämällä kuntaekosysteemin mahdollisuuksia. Yksi uudistuksen keskeisistä elementeistä on kannustava rahoitusmalli. Tavoitteena on laajentaa kuntien vastuuta työttömyysetuuksien rahoituksesta siten, että rahoitusvastuu kannustaa kuntaa huolehtimaan alueen työllisyydestä sekä järjestämään työttömille työnhakijoille mahdollisimman tehokkaasti palveluja, jotka johtavat työllistymiseen. Uudistuksella tavoitellaan 7 000–10 000 henkilön työllisyysvaikutusta.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki työvoimapalveluiden järjestämisestä, jossa säädettäisiin kunnan järjestämistä julkista työvoimapalveluista ja niihin liittyvistä tehtävistä. Nykyinen laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta kumottaisiin. Vastuu työnhakijoille ja yrityksille ja muille työnantajille tarjottavista työvoimapalveluista siirrettäisiin pääosin kunnille. Työvoimapalveluiden järjestäminen ja muut työvoimapalveluihin liittyvät lakisääteiset tehtävät muodostaisivat kunnille uuden valtionosuustehtävän.

Työttömyysetuuksien rahoitusvastuita uudistettaisiin siten, että kunnan rahoitusvastuu laajenisi työmarkkinatuen lisäksi koskemaan peruspäivärahaa ja ansiopäivärahaa. Lisäksi rahoitusvastuu alkaisi nykyistä työmarkkinatuen rahoitusvastuuta aikaisemmin ja kasvaisi portaittain työttömyyden pitkittyessä. Kunnan rahoitusvastuu ei myöskään katkeaisi työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen ajalta kuten nykyisin.

Työvoimapalvelujen järjestämistä vastaava siirtyessä kunnille kunnilla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet vaikuttaa työttömyysetuuksista syntyvään rahoitusvastuuseen järjestämällä työttömille palveluja, jotka johtavat työllistymiseen avoimille työmarkkinoille. Valtiolla olisi jatkossakin kokonaisvastuu työllisyydestä ja työvoimapalvelujärjestelmän valtakunnallisesta toimivuudesta. Valtio vastaisi kuntien työllisyydenhoidon tehokkuuden seurannasta ja arvioinnista sekä laillisuusvalvonnasta. Valtio tarjoaisi työvoimapalveluihin liittyvät valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut sekä ylläpitäisi valtakunnallisia tietovarantoja.

Valtion paikallisviranomaisina toimivat työ- ja elinkeinotoimistot lakkautettaisiin ja niiden nykyisin hoitamat tehtävät, joita ei ehdoteta siirrettäväksi kunnille, sijoitettaisiin valtionhallinnon sisällä uudelleen pääosin KEHA-keskuksen tehtäviksi. Poikkeuksena olisivat työ- ja elinkeinotoimiston

nykyisin hoitamat työntekijän oleskeluluvan osalupaan liittyvät tehtävät, jotka siirrettäisiin Maahanmuuttovirastolle. Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta kumottaisiin ja korvattaisiin uudella lailla työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta. Lisäksi säädettäisiin nuorten työllistymistä edistävästä matalan kynnyksen monialaisen tuen yhteispalvelusta.

Tampereen kaupunki kannattaa kuntapohjaiseen työvoimapalvelumalliin siirtymistä. Tampereen kaupunki haluaa kuitenkin nostaa esiin huolen siitä, että kokonaisuutena tarkasteltuna tehdyn esityksen mukaan työvoimapalvelujen järjestämistehtävää ollaan tosiasiallisesti siirtämässä suurelta osin kuntien sijasta yhteistoiminta-alueille, joka ei vastaa kuntien uudistuksille asettamia toiveita ja odotuksia. Kokonaisuutena ehdotetussa ratkaisussa ei pohjimmiltaan vaikuta olevan kyse tehtävän siirtämisestä valtiolta kuntien hoidettavaksi, vaan kuntapohjaisen alueellisen työvoimahallintotason perustamisesta. Mallin suuri heikkous on lisäksi se, että tehtävien rahoitus tulee joka kunnalle, mutta kustannukset ja järjestämistehtävät vastuineen vain järjestäjälle. Kysymyksestä, tuleeko järjestämisvastuu antaa suoraan kunnille vai alueille, joilla asuu minimissään 20 000 työvoimaan kuuluvaa henkilöä, ei ole saavutettu poliittista yhteisymmärrystä. Tämä erimielisyys vaarantaa uudistuksen toteutumisen.

Tampereen kaupunki pitää hyvänä hallituksen esitysluonnoksen tavoitetta saada TE-palveluille lisää vaikuttavuutta tuomalla ne osaksi kuntien palveluekosysteemiä. On sinänsä tavoiteltavaa, että valta ja vastuu työllisyyden edistämisestä olisivat nykyistä enemmän kunnilla, mutta toisaalta pohjoismaisen työnhaun malli rajaa palvelun järjestämistapaa aivan liikaa ja kaventaa siten kunnan vapautta löytää uusia tapoja järjestää nykyistä vaikuttavampaa työllisyyspalvelua. Keskeistä onkin, että uudistuksen rahoitusmallin myötä kasvava kunnan taloudellinen vastuu työttömyydestä ja kyky vaikuttaa työllisyyden kehitykseen olisivat esitettyä paremmin tasapainossa.

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että uudistuksessa toteutuu sille tavoitteeksi asetettu kustannusneutraliteetti niin siirtyvien palvelujen ja tehtävien kuin työttömyysturvan kannustinjärjestelmän kompensaaationkin osalta, mutta esittää samalla huolensa, että kaikin osin tämä tavoite ei ole toteutumassa.

Esityksen mukainen kuntien ohjausjärjestelmä, jossa kuntia ohjaisivat sekä työ- ja elinkeinoministeriö, KEHA-keskus ja ELY-keskus ja valvoisi edellisten lisäksi myös aluehallintovirasto, ei ole kuntien itsehallinnon kannalta tarkoituksenmukainen. Alueellinen yhteistyömalli seurantakeskusteluineen on suurempien kaupunkien elinvoiman näkökulmasta liian rajoittava ja jättää huomiotta laajemman strategisen elinvoimanäkökulman. Valtion tulisi pyrkiä kuuden suurimman kaupungin kanssa laajempaan kumppanuuteen, joka kattaa TE-palvelujen lisäksi osaajien houkutteluun, osaamisen kehittämiseen, jatkuvaan oppimiseen, TKI-toimintaan ja yksityisten investointien kiihdyttämiseen liittyvät kysymykset.

Tampereen kaupunki esittääkin, että ohjausjärjestelmään säädetään poikkeus kuuden suurimman kaupungin kohdalla ja ko. kaupungit katsotaan erityistehtävälueiksi, joilla on kansallinen elinvoimatehtävä.

Palveluiden osalta lakiluonnos vastaa pääosin nykyistä lainsäädäntöä ja nyt käytössä olevat työ- ja elinkeinotoimiston palvelut siirtyvät uudelle työvoimaviranomaiselle. Tampereen kaupunki odottaa lähitulevaisuudessa toteutettavaa palvelureformia, joka mahdollistaisi laissa säädettyjen palveluiden laaja-alaisen, ketterän ja räätälöidyn kehittämisen suhteessa muuttuviin asiakas- ja työmarkkinatilanteisiin. Palvelureformin yhteydessä tulisi välttää ylisääntelyä. Työvoimaviranomaisen toimintaa tulisi ohjata tavoitteilla ja kannustavalla rahoitusmallilla, jotka automaattisesti ohjaavat palvelujen sisältöjen sekä hankinta- ja palkkiomallien oikeasuuntaiseen kehittämiseen. Lainsäädännössä tulee huomioida kuntien tapa rakentaa palvelut ekosysteemissä. Kuntapalvelut tulisi rinnastaa valtion työllisyysmäärärahoihin tuotettaviin palveluihin ja nämä palvelut tulee lukea viralliseen aktivointiasteeseen. Kuntouttavan työtoiminnan siirtyessä vuonna 2023 hyvinvointialueille kunnille tarvitaan uusia palveluja heikommassa työmarkkina-asemassa oleville asiakkaille. Esimerkkinä tällaisesta palvelusta voisi olla työelämävalmennus.

Tampereen kaupunki kiinnittää huomiota tietosuojasääntelyn epätarkoituksenmukaisuuteen vaikuttavan asiakaspalvelun järjestämisessä. Riittävä asiakastietojen luovuttaminen tulee mahdollistaa vähintään My data -periaatteella.

Tampereen kaupunki kantaa huolta siitä, että TE2024-uudistuksen hyödyt ovat vaarassa jäädä toteutumatta, ellei KEHA-keskuksen hallinnoima TE-digi-hanke etene samanaikaisesti. Kunnille tulee myös antaa kaikki mahdolliset edellytykset rakentaa omia digitaalisia ratkaisujaan paremman asiakaspalvelun, palvelukohtaannon, vaikuttavuuden osoittamisen ja tiedolla johtamisen toteuttamiseksi. Lakiin tulee kirjata kunnille edellytykset rakentaa omia moduuleja valtion tarjoamien järjestelmien päälle. Tämä vaatii esimerkiksi avoimen lähdekoodin ratkaisuja tietojärjestelmäkehityksessä. Lisäksi Tampereen kaupunki edellyttää, että tietojärjestelmiin liittyviä kustannusvaikutuksia tulee arvioida kuntien näkökulmasta tarkemmin valmistelun edetessä ja sisällyttää lausuntokierroksen aikana tarkentuvat laskelmat esitykseen ennen lainsäädäntöesityksen valiokuntakäsittelyä. Muutuskustannukset tulee korvata kunnille.

Kuntiin liikkeenluovutuksena valtiolta siirtyvän henkilöstön osalta Tampereen kaupunki korostaa riittävää ja hyvää yhteistyötä valtion eri virastojen ja kuntien kesken koko muutosprosessin ajan.

Julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annettavassa laissa säädettäisiin kuntien työvoimapalveluiden järjestämisvastuusta. Vastuu työvoimapalveluiden järjestämisestä olisi jatkossa kunnilla. Kunta voisi järjestää palvelut itsenäisesti, jos sen työvoiman määrä olisi vähintään 20 000 henkilöä. Kaikkien sellaisten kuntien, joiden työvoiman määrä jää alle 20 000 henkilön tulisi sopia tehtävän hoitamisesta yhteistoiminnassa jonkin muun tai muiden kuntien kanssa. Yhteistoiminnasta sopivien kuntien yhteisen työvoiman määrän tulisi olla vähintään 20 000 henkilöä. Työllisyyden hoitamiseksi perustettua yhteistoiminta-aluetta kutsuttaisiin työllisyysalueeksi. Esitykseen sisältyy myös ns. perälautasäännös; mikäli kunnat eivät pääse sopimukseen yhteistoiminta-alueesta, valtioneuvosto voi esityksen mukaan päättää alueen muodostamisesta, sen hallintomallista, kustannusten jaosta ja muista alueen perustamiseen liittyvistä tarpeellisista asioista.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan järjestämisvastuun edellytykset on asetettu tarpeettoman korkeiksi.

Esitetty malli järjestämisvastuusta kaventaa kuntien toimintamahdollisuuksia ja valinnan vapautta. Kuntien vapaaehtoisesti työllisyyteen panostamat resurssit saattavat esityksessä liian tiukasti määritellyn järjestämisvastuun ja toiminnan säätelyn myötä vähentyä ja riskinä on, että kuntien palveluekosysteemin mahdollisuudet jäävät täysimääräisesti hyödyntämättä, jolloin työllisyysasteen nostamiseen liittyvät tavoitteet on entistä vaikeampi saavuttaa.

Esityksen mukaan kunta voisi järjestää palvelut itsenäisesti, jos sen työvoiman määrä olisi vähintään 20 000 henkilöä. Edellisen perusteella itsenäinen järjestämisvastuu olisi suurimmilla kaupungeilla. Esityksessä olevien muiden vaatimusten vuoksi useiden isojen kaupunkien todelliset mahdollisuudet järjestää palvelut itsenäisesti on kuitenkin evätty. Hallituksen esitysluonnokseen liittyvä työssäkäyntialueen yhtenäisyyden vaatimus edellyttää käytännössä keskuskaupungin ja sitä ympäröivien kuntien muodostamaa yhteistoiminta-aluetta. Suurin osa suuristakaan kaupungeista ei esitykseen kirjatulla edellytyksillä voisi järjestää palveluja yksinään työvoiman riittävästä määrästä huolimatta. Kun huomioidaan, että järjestämisvastuu yhdenvertaisista, laadukkaista ja kattavista palveluista sekä niiden valvonta on järjestäjällä ja rahoitus, joka on yleiskatteellista ja perustuu mm. työikäisen väestön kehitykseen, on kuntakohtainen, ei esitettyjä järjestämisvastuuseen liittyviä vaatimuksia voi pitää tarkoituksenmukaisina. Järjestämisvastuun, rahoituksen ja kannusteiden tulisi olla samalla toimijalla. Esitys puuttuu myös kuntien itsehallinnolliseen asemaan.

Esityksen mukaan työllisyysalueen kunnat voivat keskenään sopia työnjaosta palvelujen tuottamiseksi. Tämä mahdollistaa jossain määrin kuntien potentiaalinen hyödyntämisen, mutta ei poista mallin keskeisiä ongelmia. Tampereen kaupunki pitää hyvänä mallia, jossa kunta voi järjestää palvelut itsenäisesti, jos sen työvoiman määrä olisi vähintään 20 000 henkilöä, mutta kaikkien sellaisten kuntien, joiden työvoiman määrä jää alle 20 000 henkilön tulisi sopia tehtävien hoitamisesta yhteistoiminnassa jonkun muun tai muiden kuntien kanssa. Järjestämisvastuu työvoima- ja yrityspalveluista tulee kuitenkin viime kädessä olla jokaisella kunnalla. Silloin myös menot ja tulot kohdentuvat järjestäjälle eli jokaiselle kunnalle. Tampereen kaupunki esittää, että:

Kullakin työllisyysalueella olevalla kunnalla tulisi olla viimesijainen järjestämisvastuu lain mukaisista työvoimapalveluista ja lailla tulee velvoittaa alle 20 000 työvoiman määrän omaavat kunnat yhteistoimintaan palveluiden järjestämisessä yhdenvertaisen palvelun ja työvoiman liikkuvuuden takaamiseksi. Kuntien tulee kuitenkin voida sopia itsehallintonsa nojalla työvoimapalvelujen järjestämisvastuunsa toteuttamisesta kuntalain (410/2015) 8 luvun mukaisia kaikkia yhteistoimintamuotoja käyttäen. Yhteistoiminnasta sopivien kuntien yhteisen työvoiman määrän tulisi olla vähintään 20 000 henkilöä. Työllisyyden hoitamiseksi perustettua yhteistoiminta-aluetta kutsuttaisiin työllisyysalueeksi.

Luottamalla kuntien kykyyn, osaamiseen ja haluun järjestää palvelut parhaalla mahdollisella tavalla löydetään kullekin alueelle parhaat tavat palvelujen organisointiin ja yhdyspintojen rakentamiseen. Vaatimus yhdenvertaisista palveluista ohjaa kuntia yhteistyöhön niiden palvelujen kohdalla, joissa tarvitaan kuntien välistä yhteistyötä.

Rahoitusmalli, palvelut

Kuntien järjestämisvastuulle siirrettävät työvoimapalvelut säädettäisiin kunnan peruspalvelujen valtiosuudesta annetun lain mukaisiksi valtiosuustehtäviksi. Kyseessä on kunnille uusi valtiosuustehtävä, johon myönnettäisiin täysimääräinen rahoitus.

Kunnille siirtyvien työvoimapalveluiden kustannukset ovat vuoden 2022 talousarvioesityksen tasossa karkeasti arvioiden vajaat 700 miljoonaa euroa sisältäen 70 miljoonan euron lisäyksen pohjoismaiseen työnhaunmalliin. Siirtyvien TE-palveluiden rahoitus kohdennettaisiin valtiosuuksien kustannuspohjaan kahdella eri kriteerillä: tehtävien arvioiduista kustannuksista 30 prosenttia kohdennettaisiin työttömien määrän perusteella ja 70 prosenttia 18—64-vuotiaiden asukkaiden määrän perusteella.

Esityksen mukaan kotoutumiskoulutuksen arvioidut kustannukset kohdennetaan vieraskielisyyden perusteella, lukuun ottamatta kansainvälistä suojelua saavien ja heihin rinnastettavien henkilöiden kotoutumiskoulutusta, johon kunnille osoitettaisiin erillinen laskennallinen korvaus. Työikäisen väestön eli 18—64-vuotiaiden asukkaiden määrä ja työttömien määrä olisivat uusia valtiosuuskriteerejä. Työttömien määrä laskettaisiin niin sanotun laajan työttömyyden käsitteen mukaisesti, jolloin myös työllisyyspalveluihin osallistuvat luetaan mukaan työttömien määrään. Valtiosuusjärjestelmään sisältyy nykyisin työttömyyskerroin, joka säilyisi nykyisellään. Malliin sisällytettäisiin kolmen vuoden siirtymäaika, jolla toteutettaisiin vaiheittainen siirtyminen laskennalliseen valtiosuusrahoitukseen siirtyvien tehtävien osalta.

Kunnille siirtyvien tehtävien arvioidusta kustannuksista kohdennettaisiin arvioitujen kuntakohtaisten toteutuneiden kustannusten perusteella 50 prosenttia vuosina 2024 ja 2025 sekä 25 prosenttia vuonna 2026. Laskennallisin perustein kohdennettava osuus olisi mainittuina vuosina vastaavasti pienempi. Kolmantena kokonaisuena vuonna rahoitus määräytyisi kokonaan laskennallisin kriteerein.

Tampereen kaupunki pitää hyvänä, että valtio sitoutuu korvaamaan tehtävävastuiden siirrosta aiheutuvat kustannukset kunnille täysimääräisesti. Lähtökohta uudistuksessa tulee kuitenkin olla, että rahoitus ja järjestämisvastuu ovat samalla taholla.

Tampereen kaupunki tuo esiin näkemyksensä että, esitetty rahoitus- sekä työttömyysturvakustannusten kompensatiomalli luovat kuntien kustannuksiin vahvasti suhdanteista riippuvaisen mekanismin. Tampereen kaupunki pitääkin perusteltuna muuttaa palveluiden niin sanotun kombikriteerin painoarvoa enemmän kohti laajan työttömyyden kriteeriä, esimerkiksi muuttaen suhdetta arvoon 50/50. Tämä tasoittaisi kuntien vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolelta tulevien suhdannevaihteluiden sekä shokkien taloudellista riskiä. Edellä mainittua painoarvoa voidaan perustella myös sillä, että laajan työttömyyden kriteeri toteuttaa parhaiten tarveperusteisuutta, kun rahoitus seuraa työttömyyttä. Malli parantaisi myös TE-palveluiden yhdenvertaisen tarjoamisen edellytyksiä etenkin niissä kunnissa, jotka joutuisivat kohtaamaan edellä kuvattuja negatiivisia suhdannevaikutuksia. Työikäisen väestön säilyminen esimerkiksi 50 prosentin painolla takaisi kuitenkin vielä rahoitusjärjestelmän vaatimukset kannustavuudesta.

Lakiluonnoksen palvelujen kustannuslaskelmat on tehty vuoden 2019 kustannustoteutumien perusteella. Kunnille siirtyvien tehtävien rahoituksen tulisi perustua arvioon tehtävien laajuudesta ja vaativuudesta eikä nykyisen palvelujärjestelmän kyvystä toimeenpanna tehtäviä jonakin poikkileikkaavana ajankohtana.

TE2024-valmisteluprosessin aikana on toistuvasti esitetty arvio, jonka mukaan TE-palveluiden kokonaiskustannus on 700 M€, joka pohjautuu vuoden 2019 toteumaan. Vuonna 2022 voimaan tullut pohjoismaisen työnhaun malli nostaa kokonaiskustannuksia 70 M€. Lainsäädännössä tapahtuu joka vuosi monia palvelujen määrää lisääviä muutoksia ja muutosten myötä myös rahoitus uusiin palveluihin tai palvelujen määrän tarpeen kasvuun on turvattava niin, että kustannukset tulee korvattua täysimääräisesti.

Hallituksen esityksessä on päädytty malliin, jossa miltei kaikki TE-palvelut siirtyvät kuntien tai kuntayhtymien järjestämisvastuulle. HE-luonnoksen kuvaamissa vaikutuksissa kuntatalouteen kunnille siirtyvä rahoitus vuoden 2022 tasossa on kuitenkin arvioitu olevan enää vain 520 M€. Valtiolla jäisi näin 180 M€ eli yli neljäsosa koko palveluiden rahoituksesta, eikä valtion liki 25 % osuutta kokonaisrahoituksesta pystytä esityksessä luotettavasti perustelemaan valtiolle jäävillä tehtävillä.

Laskelma ei huomioi vuoden 2022 henkilöstön palkkaamiseen liittyvää pohjoismaisen työnhaunmallin lisäystä eli 70 M€. Kunnille siirtyy uudistuksessa paljon jo etukäteen sidottuja henkilöstökustannuksia, joiden kattamiseksi ja vaikuttavan palvelun järjestämiseksi 520 M€ on varsin riittämätön summa. Valtion Kieku-järjestelmän työajanseuranta, johon esityksessä viitataan, on varsin epäluotettava tapa arvioida tarvittavia resursseja, varsinkin kun puhutaan näin suuresta osuudesta koko TE-palveluiden rahoituksesta. Kieku-työajanseurantaa ei tule käyttää perusteena valtiolle jäävää kustannusta arvioitaessa. Ensimmäiset alueille KEHA-keskuksesta saadut alustavat henkilöstösiirtolaskelmat ovat erittäin epäselviä, eikä työaikaseurannoissa ole huomioitu sitä työpanosta, joita kuntakokeilussa kuntataustainen henkilöstö Suomessa TE-palvelujen lakisääteisten tehtävien osalta tekee. Kuntakokeiluissa on 118 kuntaa, mm. kaikki suuret kaupungit.

Kunnille tulee aiheutumaan uudistuksesta merkittäviä kustannuksia mm. valtion tietojärjestelmäratkaisuihin liittyvän valtion kehittämisen osalta. Nämä kustannukset tulee korvata täysimääräisesti kunnille, samoin erilaiset TE-palvelujen aikaiset tapaturma- ja vastuuvakuutuskustannukset, jotka nyt on ollut Valtiokonttorin järjestämää toimintaa. Näitä ei ole huomioitu rahoituskokonaisuudessa lainkaan. On tärkeää, että kunnille on siirtymässä myös eräiden poistuvien avustusten rahoitus, jotta kunnat voivat huolehtia vastaavien avustusten myöntämisestä työllisyysalueellaan. Tällainen poistuva avustus on mm. työvoimapoliittinen avustus, jota Pirkanmaalla TE-toimisto myöntää kolmannelle sektorille työllistämistoimien järjestämiseksi n. 1,5 – 2 M€ vuodessa.

Rahoitusmalliin liittyvä laajan työttömyyden kriteeri ja palkkatuki

Laajan työttömyyden kriteeri on esityksessä määritelty siten, että se kattaa myös työllistetyt (esimerkiksi palkkatuella työllistetyt). Palkkatuella työllistetyt henkilöt lisäävät siten kriteerin kasvaessa yksittäisen kunnan saamaa valtionosuusrahoitusta. Aiemmin noin 35–40 prosenttia palkkatuella työllistetyistä henkilöistä on työskennellyt kunnissa.

Tampereen kaupunki huomauttaa, että koska uudessa mallissa kunnat eivät voi myöntää palkkatukea itselleen, tippuvat aiemmin kuntiin palkkatuella työllistetyt henkilöt laajan työttömyyden kriteerin ulkopuolelle ja se vaikuttaa suoraan kunnan valtionosuuteen.

Mikäli aiemmin palkkatuella kuntiin työllistettyjä henkilöitä halutaan jatkossa työllistää kuntiin, on kuntien palkattava henkilöt normaalin rekrytointiprosessin kautta. Mikäli työllistetyt henkilöt on palkattu muihin kuin valtionosuuden kustannuspohjaan oikeuttaviin palveluihin, esimerkiksi katujen ylläpitoon, jää heistä aiheutuva kustannus kokonaan valtionosuuteen liittyvän kustannustenjaon tarkistuksen ulkopuolelle. Täten näistä henkilöistä aiheutuvat kustannukset jäävät myös kollektiivisella tasolla valtionosuusjärjestelmän ulkopuolelle.

Aiemmin palkkatuella kuntiin palkattujen henkilöiden tilastointia pitäisi kehittää siihen suuntaan, että nämä henkilöt laskettaisiin osaksi laajan työttömyyden kriteeriä sekä heistä aiheutuvat kustannukset laskettaisiin ja raportoitaisiin Valtiokonttorille osaksi lakisääteisiä palveluita siten, että kustannukset kirjautuisivat osaksi valtionosuuspohjaa. Silloin kunnilla olisi edelleen kannustin palkata esimerkiksi osatyökykyisiä palkkalistoilleen ja tämä ei aiheuttaisi vääristymää rahoitusjärjestelmään. Nykyisen kuntien palkkatukityöllistämisen kaltaisen työllistämismuodon statuksen lisääminen lainsäädäntöön olisi perusteltua myös siksi, että kunnat voivat osoittaa tarjoavansa palvelua heikossa työmarkkina-asetmassa oleville täyttämällä tällä lain vaatimuksia palveluiden yhdenvertaisuudesta. Tämän kuntiin työllistämisen statuksen tulisi mahdollistaa nykyisen järjestelmän kaltainen varsinaisen palkkatuen myöntämisen mahdollisuus jatkopolkuna esimerkiksi työllistettäessä henkilöä yksityiselle työnantajalle. Tämä vahvistaisi henkilöiden kiinnittymistä avoimille työmarkkinoille.

Tampereen kaupunki katsoo, että kuntiin suunnattu palkkatuen osuus tulee jatkossakin suunnata kuntiin osana palvelujen rahoitusta, tarvittaessa vaikka korvamerkittynä, ettei rahoitus putoa vuosien myötä pois. Se, että kunnat eivät voi itse myöntää itselleen tai yhteisöilleen palkkatukea ei voi olla peruste sille, että valtionosuus kunnissa te-palveluihin vähenisi. Kunnat eivät myöskään pidä tarkoituksenmukaisena, että jokin muu taho tekisi kuntien palkkatukipäätökset. On tärkeää, että kunnat voivat jatkossa palkata siirtyvän rahoituksen turvin kuntiin töihin niitä työttömiä, joiden kohdalla ammatillisten valmiuksien vahvistaminen nimenomaan kunta-alalle on tarkoituksenmukaista. Kunnat voivat näin myös työllistää erityisesti heikossa työmarkkina-asetmassa olevia työnhakijoita. Kunnilla pitää olla yhtäläiset mahdollisuudet saada osaavaa työvoimaa palkkatukien muodossa kuin muidenkin työntajien.

Rahoitusmalli, työttömyysetuus

Kunnan vastuuta työttömyysetuuksien rahoituksessa laajennettaisiin. Rahoitusvastuun alkamista varhennettaisiin nykyisestä ja porrastettaisiin siten, että kunnan rahoitusosuus kasvaisi työttömyyden pitkittyessä. Työmarkkinatuen rahoituksen lisäksi kunnalle tulisi vastuuta peruspäivärahan ja ansiopäivärahan perusosan rahoituksesta. Rahoitusvastuu koskisi myös palvelun ajalta maksettavaa työttömyysetuutta. Tämä tarkoittaisi sitä, että kunnan rahoitusvastuu ei katkeaisi työnhakijan siirtyessä palveluun. Jatkossakin lomautusajalta maksettava ansiopäiväraha rahoitettaisiin työttömyysvakuutusmaksujen tuotolla ja työttömyyskassan jäsenmaksulla. Myös työttömyysetuuden lisäpäiväoikeuden rahoitus säilyisi ennallaan.

Kunnan vastuu työttömyysetuuksien rahoituksesta määräytyisi työnhakijalle maksettujen työttömyysetuuspäivien kertymän perusteella. Myös ne päivät, jolloin työnhakija saa soviteltua tai vähennettyä työttömyysetuutta, laskettaisiin kokonaisina päivinä osaksi työttömyysetuuspäivien kertymää. Kertymässä otettaisiin huomioon myös ennen lain voimaan tuloa maksetut työttömyysetuuspäivät. Rahoitusvastuun perusteena oleva etuuspäivien kertymä nollautuisi työnhakijan täyttäessä työttömyysturvalaissa tarkoitettua työssäoloahtoa.

Kunnan rahoitusvastuu alkaisi työnhakijan 101:stä työttömyysetuuspäivästä. Koska työttömyysetuutta maksetaan enintään viideltä päivältä viikossa, tarkoittaisi tämä, että kunnan rahoitusvastuu alkaisi aikaisintaan työnhakijan viidennen työttömyyskuukauden aikana. Kunnan rahoitusosuus olisi 200 maksupäivään saakka kymmenen prosenttia työmarkkinatuen, peruspäivärahan tai ansiopäivärahan perusosan määrästä. Työnhakijan etuuspäivien kertymän ollessa 201-300 päivää kunnan rahoitusosuus olisi 20 prosenttia, 301-400 etuuspäivän ajalta 30 prosenttia, 401-700 etuuspäivältä 40 prosenttia ja 701 maksupäivästä eteenpäin 50 prosenttia. Korkein, 50 prosentin rahoitusosuus, ei koskisi peruspäivärahaa tai ansiopäivärahan perusosaa, koska työttömyyspäivärahan enimmäisaika on 500 päivää. Jos etuudensaaja siirtyy perus- tai ansiopäivärahalla työmarkkinatuella, nämä työttömyyspäivärahapäivät luettaisiin mukaan henkilön työttömyysetuuden saannin keston. Portaittain nouseva rahoitusvastuu kannustaa esityksen mukaan kuntia ehkäisemään pitkäaikaistyöttömyyden syntymistä ja kohdentamaan resursseja myös pidempään työttömänä olleisiin.

Työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentaminen kompensoitaisiin kunnille täysimääräisesti peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän kautta maksettavalla korvauksella. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen lisättäisiin euromäärä, jonka yhteismäärä vastaisi työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisesta kunnille koko maan tasolla aiheutuvaa kustannusten lisäystä. Korvaus maksettaisiin kunnille niiden työikäisen väestön eli 18–64-vuotiaiden asukkaiden määrän mukaisessa suhteessa.

Työikäisen väestön mukaan kohdentuvalla korvauksella ei pystytä tarkasti kohdentamaan valtionosuuden lisäystä kustannusten kasvua vastaavasti. Tämän vuoksi valtionosuusjärjestelmään sisällytettäisiin erillinen tasausmenettely. Kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvauksen tasauksena kunnan valtionosuuteen tehtäisiin lisäys tai siitä tehtäisiin vähennys, jos kunnalle myönnetty korvaus ei vastaa työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisesta kunnalle aiheutuvaa kustannusten lisäystä. Lisäys tai vähennys olisi kustannuksen lisäyksen ja kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvauksen välisen erotuksen suuruinen. Valtionosuuden lisäykset ja vähennykset toteutettaisiin kuntien ja valtion välisessä suhteessa kustannusneutraalisti. Kuntien valtionosuutta vähennettäisiin tai lisättäisiin siten, että valtionosuuden vähennys tai lisäys on kaikissa kunnissa asukasta kohti yhtä suuri. Edellä mainitut korvaukset ja tasaukset määritettäisiin vuoden 2022 poikkileikkaustilanteen mukaisilla laskentatiedoilla Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoihin perustuen. Korvausten ja tasausten määrää ei tarkistettaisi jälkikäteen. Tasaus olisi toistaiseksi pysyvä elementti osana kuntien peruspalvelujen valtionosuutta. Kunta, joka pystyisi edistämään työttömien työllistymistä ja siten vähentämään työttömyysetuusmenojaan, hyötyisi tästä taloudellisesti.

Tampereen kaupunki lausuu asiassa seuraavaa: Työttömyysturvaan liittyvän rahoitusmallin kompensointi tulee tapahtua kustannusneutraalisti. Valtion tulee kantaa julkiselle taloudelle palveluista aiheutuvat suhdanneriskit. Matalasuhdanteessa työttömyys kasvaa tavalla, johon julkisilla työllisyyspalveluilla voidaan vaikuttaa vain osin. Kuntien ei pitäisi joutua luottamaan valtion

hyväntahtoisuuteen, mikäli työttömyysturvakustannukset kasvavat äkillisesti. Nyt esitetty kunnan maksuvastuun kasvu työttömyysetuuksista siirtää suhdanneriskiä valtiolta kuntatalouteen.

Suurissa kaupungeissa väestökehityksen vuoksi kasvavia kustannuksia ei voi siirtää kunnille ja betonoida kompensatorahoituksen tasoa pysyväksi poikkileikkaustilanteen pohjalta. Asiaa ei voi kestävästi perustella vain sillä, että näin on toimittu myös aiemmissa vastaavissa uudistuksissa. Jotta kuntien suhdanneriskiä pienennettäisiin, järjestämistä vastaavien alueiden työttömyysturvakustannusten kasvulle pitäisi asettaa matalasuhdanteen varalle katto, jonka ylittävistä kustannuksista valtio ottaa vastuun. Suhdannekatto voitaisiin määrittellä kullekin järjestämistä vastaavalle alueelle erikseen siten, että määrätty suhteellinen työttömyysasteen nousu (esim. 40 %) järjestämistä vastaavalla poikkileikkaushetken nähden laukaisisi mekanismin. Tällöin todettaisiin, ettei olla enää tilanteessa, jossa työvoimaviranomainen voi merkittävästi vaikuttaa omalla toiminnallaan työllisyyden paranemiseen ja siten kannustava rahoitusmalli ei toimi.

Tampereen kaupunki edellyttää, että rahoitusmallissa tulee ottaa huomioon kasvavien kaupunkien väestömäärä, työikäisen väestön ja potentiaalisten tuensaajien määrän kasvu. Valtionosuusrahoitusta koko kuntatasolle tulee tarkistaa vuosittain koko maan tasolla kunkin vuoden toteutuneiden kustannusten perusteella siten, että rahoitusvastuun kompensatio koko kuntatasolle seuraa suhdannetilannetta ja väestökehitystä.

Työikäinen väestö kasvaa suurimmissa kaupungeissa, mutta pienenee suurimmassa osassa Suomea. Jos työttömyysturvan rahoitusmallin kompensatation taso on staattinen, muuttovoittokuntien kasvava työvoima jää alikompensoituksi ajan myötä. Kun työikäisen väestön määrän arvioidaan kasvavan kuudessa suurimmassa kaupungissa vuoteen 2035 Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaisesti, tulee alikompensoitio olemaan jokaisessa kaupungissa miljoonaluokkaa. Kompensatation tasoa tulisi tarkistaa säännöllisesti työvoiman määrän muuttuessa järjestämistä vastaavilla alueilla.

Hyvinvointialueilla tulisi olla kannusteet monialaista tukea tarvitsevien asiakkaiden riittävien palvelujen järjestämiseksi ja näin ollen hyvinvointialueiden tulisi olla osavastuussa pitkään työttöminä olleiden työttömyysturvaan liittyvistä kustannuksista. Hyvinvointialue voisi maksaa osan työttömyysturvan perusosasta yhteisten asiakkaiden osalta, jolloin kunnan maksuosuus vastaavasti laskisi. Jos työttömän työnhakijan työllistymissuunnitelmaan voidaan hänen työ- ja toimintakykynsä huomioon ottaen kirjata ainoaksi toimenpiteeksi, että henkilö hakeutuu sosiaali- ja terveystieteiden piiriin, tämän kohderyhmän työttömyysetuuden rahoitusvastuu tulisi siirtää kokonaan hyvinvointialueille, jotka ko. palvelun tuottaa. Jos asiakas ei pysty ottamaan vastaan työtä tai työllistymistä edistäviä palveluja, hänet tulisi ohjata muiden etuuksien piiriin, viimesijaisesti toimeentulotuelle. On kohtuutonta, että vielä hyvinvointialueiden käynnistymisen jälkeenkin kunnat maksavat toimeentulotuesta puolet. Työttömien työllistymisen tukemiseksi etuisuus-, kannuste- ja

kustannusjärjestelmää tulisi kehittää kokonaisuutena eri ministeriöiden kesken, ja määrittää kannusteet sille taholle, jolla on työkalut tarpeisiin vastaamiseksi.

Esitetystä työttömyysetuuden rahoitusvastuuta koskevassa ratkaisussa kunnille muodostuisi merkittävästi nykyistä enemmän rahoitusvastuuta maahanmuuttajille maksettavasta työmarkkinatuesta. Tämä johtuu siitä, että maahanmuuttajat osallistuvat kotoutumisen alkuvaiheessa usein työllistymistä edistäviin palveluihin, joiden ajalta maksettavan työmarkkinatuen rahoituksesta valtio vastaa. 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. Edellä mainittujen henkilöiden osalta valtio vastaisi työmarkkinatuen kustannuksista kolme vuotta ensimmäisestä kotikuntamerkinnästä. Edellä tarkoitetut poikkeukset koskisivat vain työmarkkinatukea. Tästä seuraa, että henkilön maahanmuuttajataustasta huolimatta kunnan rahoitusvastuu koskisi tilanteita, joissa maahanmuuttajalle maksettaisiin perus- tai ansiopäivärahaa.

Ohjausjärjestelmä ja valvonta

Esityksen mukaan valtiolla olisi kokonaisvastuu työllisyydestä ja työvoimapalvelujärjestelmän toimivuudesta. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi työvoimapalvelujen yleisestä ohjauksesta, suunnittelusta ja kehittämisestä sekä seurannasta ja arvioinnista. Työllisyyden edistämiseksi asetettaisiin hallituskausittain valtakunnalliset tavoitteet. Valtioneuvosto vahvistaisi tavoitteet työ- ja elinkeinoministeriön esittelystä. Valtakunnallisissa tavoitteissa voitaisiin määritellä tavoitteita työvoimapalveluiden yhdenvertaisen toteutumisen ja vaikuttavuuden edistämiseksi, osaavan työvoiman saatavuudelle ja osaajien maahanmuuton edistämiseksi, valtion, kuntien ja työllisyysalueiden sekä muiden toimijoiden väliselle yhteistyölle ja työllisyydenhoidon toiminnan kehittämiselle sekä työvoimapalvelujen tiedonhallinnan kehittämiselle. Tavoitteita voitaisiin hallituskauden aikana myös muuttaa työmarkkinatilanteen muuttuessa olennaisesti.

Valtioneuvosto asettaisi työ- ja elinkeinoministeriön yhteyteen työllisyyden edistämisen valtakunnallisen neuvottelukunnan. Neuvottelukunnassa olisivat edustettuina kunnat, työ- ja elinkeinoministeriö ja muut työllisyysasioiden ohjaamisesta vastaavat ministeriöt. Lisäksi neuvottelukunnassa olisi edustus valtion aluehallinnosta sekä työ- ja elinkeinoelämän järjestöistä. Neuvottelukunnan tehtävänä olisi tukea työ- ja elinkeinoministeriötä työllisyyden edistämisen ohjaamisessa, seurata ja ennakoida työvoimapalvelujärjestelmän toimivuutta ja käsitellä työllisyyden edistämistä koskevia kehittämistarpeita. Neuvottelukunta osallistuisi valtakunnallisten työllisyyden edistämisen tavoitteiden valmisteluun ja seurantaan sekä edistäisi niiden toteutumista. Neuvottelukunta käsitelisi työllisyyttä koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita sekä muita periaatteellisesti tärkeitä ja laajakantoisia työllisyyttä koskevia Euroopan unionin ja kansallisia

toimenpiteitä. Neuvottelukunnan rooliin kuuluisi eri osapuolten yhteistyön edistäminen työllisyyden edistämässä.

Kuntien tukemiseksi työllisyyden edistämässä työ- ja elinkeinoministeriö ja ELY-keskus kävisivät työvoimaviranomaisten kanssa säännöllisesti alueelliset yhteistyö- ja seurantakeskustelut. Keskusteluissa tarkasteltaisiin työllisyydenhoidon vaikuttavuutta ja kehittämisen ja yhteistyön tarpeita seuranta- ja analyysitiedon sekä työllisyyden edistämälle asetettujen valtakunnallisten tavoitteiden pohjalta. Keskusteluissa jaettaisiin tietoa eri alueiden vaikuttaviksi havaituista keinoista edistää työllisyyttä.

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annettavassa laissa säädettäisiin myös neuvottelumenettelystä tilanteessa, jossa työvoimaviranomaisen kyky työvoimapalvelujen järjestämiseen olisi kahden peräkkäisen vuoden aikana merkittävästi heikentynyt verrattuna muihin vastaaviin työvoimapalveluja järjestäviin työvoimaviranomaisiin. Tilanteen arviointi perustuisi kunnan tai kuntayhtymän palvelujen järjestämistä ja saatavuutta koskevaan kokonaisarviointiin. Arvioinnissa voitaisiin kiinnittää huomiota pitkäaikaistyöttömien aktivointiasteeseen tai muuhun vastaavaan työllistymistä edistävään toimintaan, yli 12 kuukauden työttömyyden lisääntymiseen kunnassa tai työllisyysalueella verrattuna muiden vastaavien kuntien tai työllisyysalueiden tilanteeseen, työnhakijoiden palveluprosessiin liittyvien keskustelujen toteutumiseen kunnassa tai työllisyysalueella sekä siihen, että kunnan tai työllisyysalueen kyky järjestää työvoimapalveluja on muusta syystä merkittävästi vaarantunut. Menettely käynnistettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön aloitteesta. Työ- ja elinkeinoministeriö ja työvoimaviranomainen sekä valtionvarainministeriö neuvottelisivat ja sopisivat tilanteen korjaamiseksi laadittavasta toimintasuunnitelmasta ja sen seurannasta. Työvoimaviranomaisen tulisi käsitellä viivytyksettä toimintasuunnitelma ja saattaa sitä koskeva päätös työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön tietoon mahdollisia jatkotoimenpiteitä varten. Jos työvoimapalveluiden saatavuuden arvioitaisiin toimintasuunnitelmasta huolimatta merkittävästi vaarantuneeksi, valtioneuvosto voisi tehdä päätöksen uudesta työllisyysalueesta. Ennen päätöksentekemistä valtioneuvoston tulisi kuulla kuntaa tai kuntayhtymää.

Aluehallintovirastolla olisi toimivalta valvoa kuntien ja kuntayhtymien järjestämien työvoimapalveluiden ja niihin liittyvien tehtävien lainmukaisuutta. Aluehallintoviraston toimivalta olisi kuntalaissa säädettyä kantelun johdosta suoritettavaa laillisuusvalvontaa laajempi. Aluehallintovirastolla olisi toimivalta suorittaa valvontaa myös omasta aloitteestaan esimerkiksi valvontasuunnitelman pohjalta. Jos palvelujen järjestämisessä havaittaisiin olennaisia puutteita taikka toiminta muutoin on lainvastaista, aluehallintovirasto voisi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta määräajassa. Aluehallintovirasto voisi asettaa määräyksensä tehosteeksi uhkasakon. Jos valvonnan yhteydessä todetaan, että kunta tai työvoimapalveluiden järjestämisestä vastuussa oleva kuntayhtymä on annetun lain mukaisissa tehtäviä hoitaessaan menetellyt virheellisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, aluehallintovirasto voisi antaa työvoimaviranomaiselle taikka virheellisestä toiminnasta vastuussa olevalle virkamiehelle huomautuksen vastaisen toiminnan varalle. Valvontatehtävä on tarkoitus keskittää yhdelle aluehallintovirastolle.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan esityksen mukainen kuntien ohjausjärjestelmä, jossa kuntia ohjaisivat työ- ja elinkeinoministeriö, KEHA-keskus ja ELY-keskus ja valvoisi edellisten lisäksi myös nykyistä kuntalaissa olevaa kantelua laajemmin aluehallintovirasto, ei ole kuntien itsehallinnon kannalta tarkoituksenmukainen. Valvontamalli on perusteeton suhteessa kunnille siirrettäviin tehtäviin ja tilanteessa, jossa rahoitus ja järjestämisvastuu eivät ole samalla toimijalla.

Alueellinen yhteistyömalli seurantakeskusteluineen on suurempien kaupunkien elinvoiman näkökulmasta liian rajoittava ja jättää huomiotta laajemman strategisen elinvoimanäkökulman. Valtion tulisi pyrkiä kuuden suurimman kaupungin kanssa laajempaan kumppanuuteen, joka kattaa TE-palvelujen lisäksi osaajien houkutteluun, osaamisen kehittämiseen, jatkuvaan oppimiseen, TKI-toimintaan ja yksityisten investointien kiihdyttämiseen liittyvät kysymykset.

Tampereen kaupunki esittääkin, että ohjausjärjestelmään säädetään poikkeus kuuden suurimman kaupungin kohdalla ja ko. kaupungit katsotaan erityistehtävälueiksi, joilla on kansallinen elinvoimatehtävä.

Ehdotetun työvoimapalvelujen järjestämislain 3 luvun 4§:n 2 mom. mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voi käynnistää neuvottelumenettelyn sellaisen työvoimaviranomaisen (järjestämisvastuussa oleva taho) kanssa, jonka kyky järjestää työvoimapalveluja on kahden peräkkäisen vuoden aikana merkittävästi heikentynyt verrattuna muihin vastaaviin työvoimaviranomaisiin. Edellä mainittu lainsäädäntöesityksessä oleva työ- ja elinkeinoministeriön valvontarooli on poikkeuksellinen. Ministeriö voisi käynnistää alueiden yhdistämiseen ja muuttamiseen liittyvän neuvottelumenettelyn, mikäli kunnan tai työllisyysalueen kyky järjestää palvelut olisi kahden viimeisen vuoden aikana merkittävästi heikentynyt verrattuna muihin vastaaviin kuntiin tai työllisyysalueisiin. Päätöksen muutoksesta tekisi valtioneuvosto. Lähinnä vastaava arviointimenettely kunnissa on kuntalain 118 §:n mukainen erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely.

Ehdotettu järjestämisvastuuseen liittyvä työvoimapohjavaatimus, työssäkäyntialuevaatimus sekä valtioneuvoston päätösvaltaan yhdistetty arviointimenettely eivät muodosta kunnallisen itsehallinnon kannalta tarkoituksenmukaista kokonaisuutta.

Liikkeenluovutusperiaatteet

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että muutoksen suunnittelussa ja toimeenpanossa korostetaan henkilöstön muutostukea ja vahvaa henkilöstön muutosjohtamista. Muutos vaikuttaa sekä valtion

että kuntahenkilöstön hyvinvointiin. On hyvä, että nykyiset työnantajatahot vastaavat oman henkilöstönsä muutostuen kuluista ja eri tahojen yhteistyön merkitystä muutosprosessissa korostetaan.

Tampereen kaupunki edellyttää edellä mainittuun perustuen, että kunnat tuleekin ottaa mahdollisimman pian mukaan keskusteluihin TE-toimistojen rekrytointipolitiikasta. Kuntien tulee olla mukana vuonna 2024 ennen järjestämistäsiirtoa tapahtuvissa rekrytoinneissa sen jälkeen, kun työllisyysalueiden laatimat tehtäväkuvat on vahvistettu TE2024 -siirtoa koskevassa yt-menettelyssä. Kunnat tarvitsevat TE-toimiston henkilöstön osaamista, jonka siirtyminen kitkatta kuntiin on asiakaspalvelun ja vaikuttavien työllistymistoimien johdosta tärkeää. Työllisyysalueen tulee kuitenkin voida itse vaikuttaa oman tulevan henkilöstönsä rekrytointiin, sillä ennen järjestämistäsiirtoa tehty rekrytoinnit vaikuttavat tuleviin TE-palvelujen järjestämisen edellytyksiin.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan lakiin työvoimapalvelujen järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulosta tulee kirjata pykälä ELY-keskusten ja TE-toimiston velvollisuudesta yhteistyöhön kuntien kanssa jo ennen järjestämistäsiirtoa. Tämän pykälän tulisi tulla voimaan jo heti 1.4.2023. Jo tätä ennen valtion tulee huolehtia, että KEHA-keskus, ELY-keskukset ja TE-toimistot jakavat alueensa kunnille tietoa niille siirtyvistä vastuista ja sopimuksista.

TE-palvelut 2024 –uudistuksen myötä kuntiin siirtyisi pysyvästi tehtäviä, jotka todennäköisesti edellyttävät julkisen vallan käyttöä. Esitysluonnos tarkoittaisi, että Tampereen kaupungin työllisyys- ja kasvupalvelujen joidenkin työntekijöiden palvelussuhteen lajin määräytyminen pitäisi muuttaa työsuhteisesta pysyvästi virkasuhteiseksi. Laissa kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta 4 §:ssä ei ole kuitenkaan poikkeusta siihen, että ilman julkista hakumenettelyä voitaisiin työsuhteessa oleva ottaa tai siirtää vakituiseen virkasuhteeseen. Määräaikaisen kuntakokeilun aikana Tampereen kaupungin työ- ja kasvupalvelujen noin 50 henkilöä on ollut määräaikaisessa virkasuhteessa ja työvapaalla toistaiseksi voimassa olevasta työsuhteestaan.

Edellä mainitusta johtuen lakiin ehdotetaan 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.”

Valmistelussa olisi hyvä huomioida liikkeen luovutuksen aiheuttamat taloudelliset vaikutukset. Tiedossa on, että valtion palveluksessa työskentelevän henkilöstön palkka on korkeampi kuin kuntaorganisaatioissa vastaavissa tehtävissä. Palkkaharmonisoinnin osalta on kuitenkin huomioitava, että korotuspaineet kohdistuvat vastaanottavissa organisaatioissa eri henkilöstöryhmiin

laajemminkin kuin vain suoraan työllisyyden hoidon tehtävissä työskentelevien osalta. Asia tulee vaikuttamaan ainakin toimisto- ja asiantuntijahinnoitteluihin sekä hinnoittelemattomien palkkaryhmään (päällikkötehtävät ja eräät itsenäiset asiantuntijat).

Palkkaharmonisoinnin lähtökohtana tulisi näin ollen olla harmonisointi vastaanottavien organisaatioiden palkkausjärjestelmiin mahdollisimman hallituin palkkakustannuksin - lähtökohtana ei voi olla, että organisaatiomuutoksen johdosta aiheutuisi paine nostaa kuntien olemassa olevan henkilöstön palkkausta kaikkineen ao. henkilöstöryhmissä.

Palvelut

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annettavassa laissa säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista ja julkisista työvoimapalveluista ja niihin liittyvistä tehtävistä. Työnhakijan palveluprosessia koskeva sääntely noudattaisi voimassa olevaa työnhakijan palveluprosessia (pohjoismainen työnhaun malli).

Esityksen mukaan työvoimaviranomaisella olisi velvollisuus järjestää työnhakijoille alkuhaastattelut, työnhakukeskustelut ja täydentävät työnhakukeskustelut laissa edellytetyllä tavalla. Myös työnhakijalle asetettavaa työnhakuvelvollisuutta koskevat säännökset vastaisivat voimassa olevaa sääntelyä. Työnhakijan palveluprosessiin liittyvät tehtävät ja työnhakuvelvollisuuden asettaminen olisivat työvoimaviranomaisen tehtäviä. Myös julkisena työvoimapalveluna järjestettävien palveluiden palveluvalikoima vastaisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädettyjä palveluja, pois lukien yritysten kehittämispalvelut, jotka olisivat jatkossakin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten järjestämisvastuulle kuuluvia palveluja.

Työvoimaviranomaisen tulisi järjestää julkisina työvoimapalveluina työnvälityspalveluja, tieto- ja neuvontapalveluja, työnhaku-, ura- ja työhönvalmennusta sekä työvoimakoulutusta. Lisäksi julkisiin työvoimapalveluihin kuuluisi muutosturvakoulutus. Julkisiin työvoimapalveluihin kuuluisi nykyistä vastaavasti myös henkilöasiakkaan palveluprosessiin liittyvät asiantuntija-arvioinnit, kokeilut, työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu sekä työnantajalle ja henkilöasiakkaalle myönnettävät tuet ja korvaukset. Työnantajalle myönnettävillä tuilla tarkoitettaisiin palkkatukea, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea ja työolosuhteiden järjestelytukea. Henkilöasiakkaalle tukia ja korvauksia olisivat starttiraha, palveluihin hakeutumisesta aiheutuviin kustannuksiin myönnettävä matka- ja yöpymiskustannusten korvaus sekä palveluihin osallistumisesta aiheutuviin kuluihin myönnettävä kulukorvaus. Julkisten työvoimapalveluiden tarjoaminen perustuisi asiakkaiden palvelutarpeeseen. Työvoimaviranomaisen tulisi järjestää työvoimapalveluja asiakkaiden palvelutarpeiden mukaisesti. Laissa säädettyjen julkisten työvoimapalveluiden järjestäminen kuuluisi kuntien valtionosuustehtävään. Kunta voisi järjestää yleisen toimivaltansa puitteissa myös muita palveluja, joilla edistetään työnhakijoiden työllistymistä, mutta näihin ei myönnettäisi valtionosuutta.

Tampereen kaupunki katsoo, että palveluiden osalta lakiluonnos vastaa pääosin nykyistä TE-palvelujen lainsäädäntöä ja lähes kaikki nyt käytössä olevat työ- ja elinkeinotoimiston palvelut siirtyvät uudelle työvoimaviranomaiselle. Tampereen kaupunki odottaa lähitulevaisuudessa toteutettavaa palvelureformia, joka mahdollistaisi laissa säädettyjen palveluiden laaja-alaisen, ketterän ja räätälöidyn kehittämisen suhteessa muuttuviin asiakas- ja työmarkkinatilanteisiin sekä järjestäjän aidon mahdollisuuden vaikuttaa palvelujen järjestämistapoihin. Palvelureformin yhteydessä tulisi välttää ylisääntelyä. Työvoimaviranomaisen toimintaa tulisi ohjata tavoitteilla ja kannustavalla rahoitusmallilla, jotka automaattisesti ohjaavat palvelujen sisältöjen sekä hankinta- ja palkkiomallien oikeasuuntaiseen kehittämiseen.

Esityksen mukaan kunta voisi järjestää yleisen toimivaltansa puitteissa myös muita palveluja, joilla edistetään työnhakijoiden työllistymistä, mutta näihin ei myönnettäisi valtionosuutta. Lainsäädännössä tulee huomioida kuntien tapa rakentaa palvelut kuntaekosysteemissä yhdessä koulutuksenjärjestäjien, hyvinvointialueen sekä yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa. Kuntapalvelut tulisi rinnastaa valtion työllisyysmäärärahoihin tuotettaviin palveluihin ja nämä palvelut tulee lukea viralliseen aktivointiasteeseen ja kulukorvausmenettely tulee voida automatisoida. Riittävä asiakastietojen luovuttaminen tulee mahdollistaa vähintään My data -periaatteella.

KEHA-keskuksen rooli

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan esityksessä olevaa KEHA-keskukselle määriteltyä roolia palvelujen järjestämisessä tulee arvioida kriittisesti. Viraston rooli on esityksessä muuttumassa merkittävästi henkilöasiakaspalveluja järjestäväksi tahoksi, mitä Tampereen kaupunki ei pidä perusteltuna. Erityisen huolestuttavana on pidettävä KEHA-keskukselle HE-luonnoksessa esitettyä tehtävää hoitaa nuorten hyvinvoinnin ja pärjäävyyden tuen valmennusten toteuttamista. Lisäksi kansainvälisen rekrytoinnin koordinaattoreiden ja EURES-asiiantuntijoiden määrän merkittävä sijoittaminen alueelta kuntien sijaa KEHA-keskukseen ei ole alueiden työvoiman saatavuuden turvaamisen kannalta perusteltua. Kansainvälisen osaamisen kokonaispalvelut tulee olla osa suurten kaupunkien järjestämistä vastaavalla olevaa toimintaa.

ELY-keskukseen jäävät tehtävät

Tampereen kaupunki ei pidä perusteltuna, että kuntiin siirtyvästä julkisena työvoimapalveluna järjestettävien palveluiden palveluvalikoimasta jäisi pois yritysten kehittämispalvelut, jotka olisivat jatkossakin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten järjestämistä vastaavalle kuuluvia palveluja. Näiden palvelujen jättämiselle ELY-keskuksiin ei ole Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan perusteita. Työllisyys- ja yrityspalvelut muodostavat yhdessä asiakaslähtöisen ja vaikuttavan kokonaisuuden osana kuntien muita elinvoimapalveluja. Yritysten ja työnhakijoiden palvelut tulisikin tuoda mahdollisimman lähelle asiakkaita osaksi kuntien elinvoimaekosysteemiä. Parempi palvelukokemus voidaan mahdollistaa ihmisiä lähellä olevien palveluekosysteemien kautta.

Palvelujen laskutus

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että työllisyysalueiden tulisi voida laskuttaa/saada valtiolta resursseja niissä tapauksissa, jossa palveluja käyttävän yrityksen toiminta on suurimmaksi osaksi alueen ulkopuolella. 2 luvun 6 §:ssä mainitaan seuraavasti: "Työvoimaviranomaisen on tarjottava työvoimapalveluja työnantajalle tämän koti- tai toimipaikasta riippumatta." Esityksessä ei kuitenkaan mainita mahdollisuudesta laskuttaa näiden palveluiden kustannuksia työnantajan kotikunnalta. 16 luvun 1§:ssä puolestaan säädettäisiin työvoimaviranomaisten velvollisuudesta tehdä yhteistyötä muutosturvan toteuttamiseksi. Lakimuutosten myötä suuret kaupungit tulevat palvelemaan myös yrityksiä ja koordinoivat paljonkin muutosturvapalveluita tapauksissa, jossa yrityksellä on toimipisteitä laajemmalla alueella Suomessa. Tällaisia tapauksia varten laissa tulisi säätää kunnan mahdollisuudesta hakea korvausta muille kuin sen oman alueen yritykselle tarjotusta yrityspalvelusta.

Työnhakijan palveluprosessi

Työnhakijan palveluprosessin esitetään vastaavan toukokuussa 2022 voimaan tullutta työnhakijan palveluprosessia (pohjoismainen työnhaun malli), joka muodostuu alkuhaastattelusta, täydentävistä työnhakukeskusteluista ja työnhakukeskusteluista. Työnhakijaksi ilmoittautumisen jälkeen työnhakijalle järjestetään mm. seitsemän keskustelua ensimmäisen kolmen kuukauden aikana. Palveluprosessi ei ole tarkoituksenmukainen suhteessa työllistymisen tavoitteisiin eikä asiakkaiden yksilöllisiin tarpeisiin.

Tampereen kaupunki ei ole voinut työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa toimeenpanna uuden työvoimapalvelumallin lainsäädäntöä pelkästään valtiolta siirtynein henkilöstövoimavaroin. Kuntiin siirtyvä henkilöstöresurssi on tältä osin täysin riittämätön lakisääteisen prosessin toimeenpanoon. Kunnilla tulee jatkossa olla riittävä toimivalta palveluprosessien ja palvelujen sekä henkilöstön käytön tarkoituksenmukaisesta suuntaamisesta vaikuttaviin ja kannusteiden mukaisiin tehtäviin.

Tampereen kaupunki katsoo, että vaatimus intensiivisestä ja vahvasta palveluprosessista kaikille työnhakijoille on tarpeeton. Työnhakijaksi ilmoittautuessaan osa työnhakijoista on omatoimisia ja heillä on sekä riittävä ammatillinen osaaminen että työnhakutaidot itsenäiseen työllistymiseen. Tällä asiakasryhmällä ei ole tarvetta seitsemälle keskustelulle ensimmäisen kolmen kuukauden aikana. Lisäksi kausivaihtelun vuoksi esimerkiksi alkukesällä ilmoittautuu paljon työnhakijoita ja näistä iso osa työllistyy kesän aikana tai viimeistään syksyyn mennessä. Tälle ryhmälle kesän aikana tehtävät seitsemän keskustelua ovat tarpeettomia.

Intensiivisen työnhaun aloituksen toteuttaminen kaikille asiakkaille vie merkittävän osan työvoimaviranomaisen työajasta ja resursseista. Samaan aikaan on vähemmän resursseja palvella niitä työnhakijoita, joilla on aito tarve intensiiviselle alulle tai niitä, jotka ovat jo olleet pidempään työttöminä ja heillä olisi tarvetta työvoimaviranomaisen ohjaukselle ja palveluille. Vaikuttavampaan lopputulokseen ja parempaan työllisyysasteeseen päästään, kun kunta itse kohdentaa resurssit

palvelemaan niitä asiakkaita, joiden kohdalla arvioidaan, että työllistyminen ei tule tapahtumaan lähikuukausina.

Joustamattomaksi säännelty palveluprosessi estää henkilöresurssien kohdentamisen niihin kohtiin palveluprosessia, jossa se on palvelutarpeen ja työnhakijan kokonaistilanteen näkökulmasta vaikuttavinta ja tuloksekkainta. Sääntely vie myös asiakaspalvelussa työskenteleviltä osaajilta mielekkyyttä toimia työvoimaviranomaisen asiakaspalvelutehtävissä sekä edellytyksiä muodostaa luottamuksellisia asiakassuhteita, jos henkilöstöllä ei ole mahdollisuutta rakentaa työnhakijoiden palveluprosesseja tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Asiantuntijaorganisaatiossa tarkkaan määritelty asiakasprosessi vaikeuttaa osaavan työvoiman saatavuutta. Lisäksi palvelumalli rajoittaa kuntiin siirtyvän palvelujen rahoituksen ja henkilöstön tuottavampaa käyttöä vaikuttavimpiin palveluihin.

Tietojärjestelmiä tulee kehittää niin, että ne tukevat työnhakijan palveluprosessin sujuvaa etenemistä eivätkä aiheuta lisää käsin tehtävää manuaalista työtä. Lainsäädännön tulee mahdollistaa palveluntuottajien ja kumppaneiden kirjaukset työvoimaviranomaisen tietojärjestelmään. Asiakkaan tulisi voida päivittää suunnitelma tai suunnitelmaehdotus palveluntuottajan/verkostotoimijan kanssa, vaikka työvoimaviranomainen hyväksyy lopullisen suunnitelman.

Ammatinvalinta ja uraohjaus

Kunnat rakentavat työllisyyspalveluja osaksi muuta palveluekosysteemiään. Lainsäädännön tulisi mahdollistaa nykyistä laajempien asiantuntijaryhmien käyttö osana te-palvelujen toimeenpanoa. Julkisissa työvoima- ja yrityspalveluissa säädetään ammatinvalinnan ja uraohjauspalveluista. Niiden toimeenpano on määritelty yksinomaan laillistetuille psykologeille.

Tampereen kaupunki katsoo, että psykologin käyttämät työkalut eivät palvele asiakkaan ammatinvalinnan ja uraohjauksen kaikkia tarpeita ja psykologi ainoana ammatinvalinnan ja uraohjauksen toteuttajana ei ole kestävä ratkaisu. Psykologin koulutukseen ei kuulu esimerkiksi ammatillisen koulutuksen tai korkeakoulutuksen koulutuspolkujen tuntemus. Opinto-ohjaajaksi voi opiskella kahta väylää: Voi käydä joko kasvatustieteen maisterin opinnot pääaineena ohjaus tai voi suorittaa ammatillisen opettajan opinnot ja sen lisäksi opinto-ohjaajan opinnot ammattikorkeakoulussa. Molemmat väylät pätevoittävät toimimaan opinto-ohjaajana kaikilla koulutusasteilla. Jälkimmäiseen väylään on lisätty myös uraohjauksen pakolliset opinnot. Nämä opinto-ohjaajan opinnot antavat myös kattavan osaamisen työmarkkinoiden tuntemukseen sekä henkilökohtaisten koulutuspolkujen räätelöimiseen. Opinto-ohjaajan tulisi olla pätevä ammatinvalinnan ja uraohjauksen tarjoaja myös lain mukaan. Osaavan työvoiman saatavuus on haaste myös työllisyyspalveluissa.

Työnhakuvelvollisuus

Tampereen kaupunki pitää työnhakuvelvollisuutta oikeasuuntaisena toimena. Työnhakuvelvollisuuden osalta sääntely on kuitenkin liian yksityiskohtainen ja jäykkä. Työnhakuvelvollisuuden asettamisessa tulisi olla enemmän joustoa ja laissa tulisi olla kirjattu laajempi työvoimaviranomaisen harkinnan mahdollisuus työnhakijan yksilöllisissä tilanteissa.

Esimerkkeinä työnhakijoiden yksilöllisistä tilanteista ovat opettajat, koulunkäynninohjaajat ja ammattiurheilijat, joiden tehtävät päättyvät kesäkuussa ja uusi tehtävä alkaa elokuussa. Työnhakuvelvollisuuden asettaminen ei ole näissä tilanteissa tarkoituksenmukaista ja lisäksi kohderyhmälle ei ole kesällä sopivia paikkoja auki tai paikat eivät ole julkisessa haussa (ammattiurheilijat). Työnhakuvelvoitteen asettaminen ei ole tarkoituksenmukaista esimerkiksi tilanteessa, jossa nollatuntisopimuksella olevalla keikkatyöläisellä on töitä lähes täydet tunnit tai jos työnhakija on parhaillaan lomautettu, mutta työt jatkuvat esim. 1,5 kuukauden päästä. Tampereen kaupunki katsoo, että työvoimaviranomaisella tulisi olla mahdollisuus laajempaan harkintaan työnhakuvelvoitteen asettamisessa.

Palkkatuki ja starttiraha

Palkkatuki on haasteellinen työllistämisen työkalu kasvuyrityksille/startup-yrityksille sekä ensimmäisen työntekijän palkkaamiseen. Tulevaisuudessa tulisi pohtia, miten palkkatukea voitaisiin hyödyntää paremmin osana nopeita yritysten kasvutilanteita ja rekrytointitarpeita. Yleisenä huomiona on, että työnantajien näkökulmasta palkkatukiprosessi on monimutkainen (palkkatuen saannin kriteerit ja rajat) ja vaatii työnantajalta perehtyneisyyttä sekä selvittelyä. Jatkossa tulisi pohtia, miten palkkatukiprosessia voitaisiin automatisoida ja nopeuttaa.

Starttirahan osalta tulisi pohtia, miten palvelu muutetaan kasvuyrittäjyyttä edistäväksi ja kannustavaksi.

Valmennukset ja kokeilut

Tampereen kaupunki pitää kannatettavana, että valmennuksen ja koulutuskokeilun enimmäiskesto poistettaisiin ja työvoimaviranomainen voi harkita sopivan keston asiakkaan palvelutarpeen edellyttämällä tavalla. Tämä on oikea suunta liian yksityiskohtaisen sääntelyn poistamisessa ja työvoimaviranomaisen toiminnan ohjaamisessa ennemminkin tavoitteilla ja kannustavalla rahoitusmallilla.

Jatkossa kokeiluun ja valmennukseen liittyvän vakuutusturvan järjestäminen olisi työvoimaviranomaisen vastuulla. Työvoimaviranomaisen tulisi huolehtia, että valmennuksen ja kokeilun aikana osallistujilla on voimassa sekä ryhmävastuuvakuutus että työtapaturma- ja ammattitautilain mukainen tapaturmavakuutus. Herää kysymys, suunnitteleeko, kilpailuttaa ja hankkiiko jokainen työvoimaviranomainen itse vakuutukset. Tampereen kaupunki edellyttää, että tehtävien siirtyessä valtiolta kunnille em. kulut kuuluvat palvelujen täysimääräisen rahoituksen piiriin.

Koulutukset

On luontevaa, että työvoimakoulutus siirtyy muiden palvelujen tavoin työvoimaviranomaisen järjestämis- ja toteutusvastuulle. Liikkeenluovutuksen osalta on huomioitava, että TE-toimistojen lisäksi myös ELY-keskuksista siirtyy riittävä määrä henkilöstöä kuntiin. Jos työvoimakoulutusta ei voi sisällöllisesti uudistaa tässä rakenteiden uudistamisvaiheessa, se tulee tehdä myöhemmin sekä poistaa siihen liittyviä jäykkyyksiä (mm. haku- ja valintaprosessit, keskeyttämisprosessi) ja asiakkaan näkökulmasta korjata vallitsevaa epätasa-arvoa suhteessa omaehtoisen koulutuksen etuuksiin ja säädöksiin. Työvoimakoulutus ja omaehtoinen opiskelu tuleekin viimeistään 2024 muutosten jälkeen uudelleenarvioida ja yhteensovittaa ja mahdollisesti yhdistää uudeksi jatkuvan oppimisen osaamispalveluksi, jonne voi sisälle räätälöidä erilaisia tukevia elementtejä asiakkaiden opintopolun ajalle. Näissä uudistuksissa tulee kuitenkin huomioida, että kunnat eivät joudu uudistusten myötä opintososiaalisten etuuksien maksajiksi suhteessa uusiin kannusteisiin.

Tampereen kaupunki pitää kannatettavana tavoitetta parantaa 55 vuotta täyttäneiden henkilöiden työllisyysastetta ja asemaa työmarkkinoilla. Muutosturvakoulutusta järjestettäisiin sellaisille 55 vuotta täyttäneille henkilöille, jotka on irtisanottu tuotannollisista ja taloudellisista syistä. Tampereen kaupunki katsoo, että myös konkurssi, yrityssaneerausmenettely tai työnantajan kuolema voivat aiheuttaa äkillisiä irtisanomisia, joten myös nämä syyt tulee rinnastaa muutosturvakoulutuksen kriteerien osalta tuotannollisiin tai taloudellisiin syihin.

Muutosturvakoulutuksen kesto saa esityksen mukaan olla enintään kuusi kuukautta ja sen arvo saa vastata enintään irtisanotun henkilön kahden kuukauden palkkaa. Tampereen kaupunki toteaa, että osalle kohderyhmästä kuuden kuukauden jakso opintoja ei ole riittävä aika. Rajausta koulutuksen hankkimiseen enintään irtisanotun kahden kuukauden palkan arvoa vastaavaksi on haasteellinen. Irtisanotun henkilön osaamis- ja koulutustarve eivät ole suhteessa henkilön palkkaan. Irtisanotulle hankittavan koulutuksen tulee tosiasiallisesti ja riittävästi parantaa ammatillista osaamista, että hän voi työllistyä uudelleen. Laskentatapa ei saa olla este koulutustarvetta vastaavan koulutuksen hankinnalle, eikä laskentatapa saa asettaa irtisanottavia eriarvoiseen asemaan.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan muutosturvakoulutuksen myötä ollaan luomassa hallinnollisesti hyvin raskas uudistus, joka on lainsäädännön tasolla säädetty liian yksityiskohtaisesti. Tampereen kaupunki haluaa lainsäädännön mahdollistavan joustavammat ja yksilöllisemmät asiakkaan tarpeesta lähtevät palvelut, jolla päästään parempiin tuloksiin myös tässä tärkeässä tavoitteessa eli saada parannettua 55 vuotta täyttäneiden työllistymistä.

Yleisesti muutosturvatilanteissa tulisi luoda toimintatapoja, joilla saataisiin mahdollisimman tehokkaasti kaikki henkilöstön vähennyksiin liittyvät YT-neuvottelut nopeasti työvoimaviranomaisen tietoon ja palvelumallin sopimisen pohjaksi. Lisäksi tulisi pohtia digitalisaation hyödyntämisen mahdollisuuksia nopean työllistymisen sekä liikkuvuuden edistämiseksi muutosturvatilanteissa.

Tampereen kaupunki katsoo, että nyt lausunnolla olevan HE:n opiskelun vaikutuksista työttömyysetuksiin sisältämät muutosehdotukset ovat pääsääntöisesti oikeansuuntaisia. On hyvä, että vapautetaan työttömyysaikaista lyhytkestoista opiskelua ja edistetään asiakkaiden jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia. Tässä lakiesityksessä erityisen hyvänä nostona nähdään se, että vapaa sivistystyö voisi järjestää luku- ja kirjoitustaidon koulutusta kotoajan ohittaneille asiakkaille. Samalla pitää mahdollistaa muu kielikoulutus kotoaikana heikolle kielitaitotasolle jääneille asiakkaille. Tämä asia on ollut epäkohta jo vuosia ja on todellinen työllistymisen este monille maahanmuuttajille ja tämä epäkohta tulisi vihdoin korjata.

Kotoutumisajan ulkopuolisille maahanmuuttajille, joilla on heikko suomen ja ruotsin kielitaito eli perustaitotaso A1-A2, tulisi myös mahdollistaa suomen ja ruotsin kielen opiskelu sekä työelämä-, opiskelu- ja yhteiskuntavalmiuksien opiskelu omaehtoisesti työttömyysetuudella tuettuna. Omaehtoisen opiskelun rajaaminen vain ammatillisiin opintoihin ei edistä heikossa asemassa olevien maahanmuuttajien nopeaa työllistymistä, jos heillä ei ole ammatillisiin opintoihin tarvittavia valmiuksia. Olisi kannatettavaa tukea työttömyysetuudella heikon kielitaidon omaaville maahanmuuttajille esimerkiksi seuraavia omaehtoisia opintoja: aikuisten perusopetusta ja tutkintokoulutukseen valmentavaa opetusta (TUVA/VALMA) sekä vapaan sivistystyön S2-kieliopetusta työelämään tähdäten, vaikka opintojen sisällöstä vähintään 50 % ei olisi ammatillisia opintoja.

Työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteistoiminta

Em. lakiesityksen tavoite ohjata työttömät työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoiminnan piiriin, kun työttömän palvelutarve sitä edellyttää, on kannatettava. Mahdollisimman varhainen asiakasohjaus voi ennaltaehkäistä ongelmien kasaantumista ja osaltaan helpottaa suuntautumista työelämään. Erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden ohjausta valmistumisen jälkeen voidaan jatkaa saumattomasti saattaen vaihtaen ilman turhaa työttömyyden kertymän odotusta.

Väljästi palvelutarpeen arviointiin perustuva asiakasohjaus on kuitenkin ongelmallinen asiakasmäärien ennakoinnin kannalta. Mikäli asiakasmääriä ei kyetä ennakoimaan riittävän kattavasti, ei palvelu- ja henkilöstöresursointia kyetä kohdentamaan oikein. Hallituksen esitysluonnoksen perusteella arvioidaan asiakasmäärien kasvavan noin 30 % nykyiseen TYP-asiakaskuntaan verrattuna. Yhteistoimintamallin toimivuus ratkeaa pitkälti hyvinvointialueen toimintaan osoittaman henkilöstöresursoinnin myötä. Se vaikuttaa nykyisellään haasteelliselta, vaikka lakiesitysluonnos edellyttää, että kukin toimija osoittaa toimintaan tarpeellisen määrän henkilöstöä.

Palvelujen yhteensovittamistarpeen rinnalla asiakaskriteerinä tulisi olla monialaisen tuen tarve. Tämä kirjaus selkeyttää toiminnan yhteispalveluluonnetta ja tiivistä moniammatillista työskentelyä.

Kunta tulisi lisätä yhteistoiminnan toimijoihin, jotta palvelujen yhteen sovittamisessa ja tuessa kyetään hyödyntämään kuntaekosysteemin palvelut riittävän laajasti ml. osaamisen kehittämisen ja nuorisotoimen palvelut. Sääntelyn tulee mahdollistaa myös kuntakentän sisäiset järjestelyt palvelun tuotannossa sekä siihen liittyvä tiedonkulku ja tietojärjestelmien hyödyntäminen osana yhteistä asiakasprosessia.

Työvoimaviranomaisella on esityksessä korostunut rooli monialaisen työllistymissuunnitelman tarkistamisessa. Monialaisessa palvelutarpeen arvioinnissa työvoimaviranomainen, kunta, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos selvittävät yhdessä työttömän kanssa tämän osaamisen ja ammattitaidon sekä työllistymiseen vaikuttavan sosiaalisen tilanteen, terveydentilan ja työ- ja toimintakyvyn. Jokaisen toimijan tulisi olla itsenäisesti aktiivisessa roolissa toimijana, kun ohjataan asiakkaita, arvioidaan asiakkaan palvelutarvetta, sovitaan palveluista ja seurataan suunnitelman toteutumista. Jokaisen toimijan tulisi varmistaa riittävä resursointi prosessin toteuttamiseksi.

HE-luonnos sisältää asetuksenantovaltuuden. Nyt lausuttavana oleva aineisto ei kuitenkaan sisällä asetusluonnosta eikä tarkempaa kuvausta asetuksen sisällöstä. Lakitekstissä mainittujen asetusasioiden ohella on oleellista säätää tarkemmin hyvinvointialueen, työvoimaviranomaisen/kuntien ja Kelan kesken laadittavasta sopimuksesta, jossa tarkennetaan kustannusten jaon ohella mm. toimintaan osoitetut palvelut ja henkilöstöresurssit. Vastaava kirjaus on nykyisessä TYP-asetuksessa.

HE luonnoksen 12 §:ssä veloitetaan työvoimaviranomainen, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos tallentamaan 9 §:ssä (Monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisointi) tarkoitetut tiedot monialaisen tuen yhteistoimintamallin asiakastietojärjestelmällä asiakastietoaineistoon. Viittaus 9 §:ään on kuitenkin selvästi virheellinen ja oikea pykäläviittaus olisi 11 § (Työtöntä koskevat tiedot ja niiden käyttötarkoitus).

Kela puuttuu 12 §:n lopussa niiden tahojen joukosta, joiden työntekijöille KEHA-keskus voi myöntää asiakastietojärjestelmän käyttöoikeuden. Listassa on kuntayhtymä. Työvoimaviranomaisen roolissa toimivaa kuntayhtymää ei ole tarpeen erikseen mainita, mutta Kelan puuttuminen on selvä virhe.

Nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelu tulisi kytkeä esitettyä tiiviimmin yhteen työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoiminnan kanssa ja määrittää se saman johtoryhmän alaisuuteen. Nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelulla voisi kuitenkin olla oma sopimus pohjansa ja matalan kynnyksen, työllisyysstatuksesta riippumaton, asiakasprofiili. Lailla tulisi myös säätää nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelussa käytettävästä tietojärjestelmästä ja mahdollistaa toimijoiden välinen asiakastiedonvaihto asiakkaan monialaisen palvelutarpeen niin vaatiessa.

Esitysluonnoksen 17 §:ssä käsitellään nuorten hyvinvoinnin ja pärjäävyyden tuen valmennusta. Kirjaus on lain kokonaisuuteen nähden irrallinen. Valmennusta esitetään KEHA-keskuksen tehtäväksi lain tasolla, vaikka kyse on yksittäisestä hankkeesta tai palvelusta, joka perusluonteensa mukaisesti kuuluisi hyvinvointialueen tai kuntien (työvoimaviranomaisen) tehtäväksi osana laajempaa palvelukokonaisuutta. Tämä tulisi poistaa lakiesityksestä KEHA-keskuksen tehtävänä ja sinänsä tärkeää palvelusisältöä tulisi edistää ohjaamalla rahoitus edellä mainituille tahoille.

18 §:ssä esitetty monialaisten palveluiden kehittämisen tuki jää lakiesitysluonnoksessa epäselväksi. Tukirakenteen tulisi edustaa kuntien ohella myös ainakin hyvinvointialuetta ja Kelaa. Tämä näkökulma jää ohueksi toiminnan asemoituessa KEHA-keskukseen.

Monialaisten palvelujen palveluintegraation varmistamiseksi ja eri hallinnonalojen sitoutumisen vahvistamiseksi tulisi lakiin edelleen kirjata valtakunnallinen ohjausryhmä, jossa olisi ministeriöiden, Kelan ja kuntien ohella myös hyvinvointialueiden edustus.

Tietojärjestelmät, data ja asiakastietojen käyttötarkoitukset

Esitys sisältää voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavasti säännökset asiakastietojen käyttötarkoituksista, käsiteltävistä tiedoista sekä valtakunnallisista tietojärjestelmäpalveluista.

Palvelualueen osalta edotettu sääntely vastaisi työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyä ja palvelualueen koskeva lainsäädännön (HE 225/2021 vp) ehdotettua. Esityksen mukaan valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut koostuisivat valtakunnallisesta tietovarannosta, asiakastietojärjestelmäkokonaisuudesta ja palvelualueesta.

Esityksen mukaan työvoimaviranomaiset voisivat käyttää asiakastietojen käsittelyyn myös muuta asiakastietojärjestelmää kuin valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin kuuluvaa asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta.

Tampereen kaupunki toteaa, että järjestämävastuun siirto ja toimintaympäristön muutos aiheuttaa kunnille ja tuleville työllisyysalueille tarpeen arvioida esimerkiksi tarvittavia integraatiototeutuksia riippumatta siitä, käyttävätkö työvoimaviranomaiset valtakunnallista asiakastietojärjestelmää vai omia asiakastietojärjestelmäratkaisujaan.

Esityksessä todetaan, että kunnille tietojärjestelmämuutoksista aiheutuvien kustannusten määrää on haasteellista arvioida. Kuntien lähtötilanteet uudistukseen vaihtelevat niin palvelujen, prosessien kuin tietojärjestelmien osalta, eikä lähtötilanteesta ole tällä hetkellä kaikilta osin tarvittavia tietoja. Kunnille aiheutuvien kustannusten määrään vaikuttaa muun muassa se, millaisia järjestelmiä kunnissa on käytössä ja missä laajuudessa integraatioita on tarpeen rakentaa muun muassa kuntien ja valtion järjestelmien välillä. Kunnilla on käytössä kuntakohtaisesti vaihteleva määrä työllisyyspalveluihin liittyviä tietojärjestelmiä ja yhteensä käytössä on useita kymmeniä tietojärjestelmiä.

Tampereen kaupunki yhtyy esityksen huomioihin siitä, että tietojärjestelmämuutuskustannuksiin vaikuttaviin tekijöihin liittyy kuntien näkökulmasta vielä merkittävää epävarmuutta. Epävarmuudet liittyvät muun muassa valtion tarjoamaan järjestelmäkokonaisuuteen sekä käynnissä olevien tietojärjestelmämuutosten, kuten uuteen työvoimapalvelumalliin liittyvän ajanvarausjärjestelmän käyttöönottoon, uuden työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden (TEA) käyttöönottoon, kototutumisen asiakastietojärjestelmää koskevaan valmisteluun sekä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta aiheutuviin tietojärjestelmävaikutuksiin, toteutukseen ja aikatauluihin. Tampereen kaupunki toteaa, että tietojärjestelmiin liittyviä kustannusvaikutuksia tulee arvioida kuntien näkökulmasta tarkemmin valmistelun edetessä ja sisällyttää lausuntokierroksen aikana tarkentuvat laskelmat esitykseen ennen lainsäädäntöesityksen valiokuntakäsittelyä.

Hallituksen esityksen mukaan KEHA-keskus olisi jatkossakin valtakunnallisen tietojärjestelmäkokonaisuuden ylläpitäjä ja tiedonhallintalaissa tarkoitettu tietojärjestelmästä vastuussa oleva viranomainen. KEHA-keskus vastaisi siten valtakunnallisen asiakastietojärjestelmän käyttöoikeuksien määrittelyä. Esityksessä ehdotetaan, että käyttöoikeuksia myöntäisivät KEHA-keskuksen lisäksi työvoimaviranomaiset. KEHA-keskus vastaisi käyttöoikeuden myöntämisestä valtion viranomaisten palveluksessa oleville henkilöille ja kukin työvoimaviranomainen palveluksessaan oleville henkilöille.

Tampereen kaupunki pitää esitettyä käyttöoikeuksien myöntämisen mallia kuntien näkökulmasta haastavana, sillä se lisää huomattavasti kuntatasoista resursointitarvetta käyttäjähallinnan asiantuntijatehtäviin (pääkäyttäjät) sekä mahdollisesti kuntien ja valtion tietojärjestelmien identiteetinhallinnan ratkaisujen yhteensovittamista. Työllisyysalueiden osalta tämä tarkoittaisi mahdollisesti myös alueen yhteisen identiteetinhallinnan rakentamista ja käyttäjähallinnan tehtävien eskaloimista järjestämisvastuualueiden rakenteista lähtien. Käyttäjähallintaan, pääkäyttäjätehtäviin sekä koulutuksellisiin ja käyttöönottoihin liittyvistä tehtävistä sekä suorien että epäsuorien kustannusten osalta Tampereen kaupunki toteaa, että ne tulee kustannuksina huomioida ja kompensoida kunnille täysimääräisesti.

Valtion tulee velvoittaa KEHA-keskusta avaamaan laajemmin tietomallejaan, järjestelmäkehityksen ja järjestelmien käyttöönoton aikataulua sekä resursoivan riittävästi myös rajapintojen tarjoamista kunnille asiakastietovarantoon. Vaikka on ymmärrettävää, että muuttuva toimintaympäristö ja lainsäädäntö vaikuttaa myös tietojärjestelmähankkeiden etenemiseen, ei kuntia, työntekijöitä ja asiakasnäkökulmaa ole toistaiseksi kuunneltu riittävästi esimerkiksi Työmarkkinatorin kehityksessä.

Kunnille tulee antaa kaikki mahdolliset edellytykset rakentaa omia ratkaisuja paremman asiakaspalvelun, palvelukohtaannon ja vaikuttavuuden osoittamisen toteuttamiseksi. Lakiin tulee kirjata kunnille edellytykset rakentaa omia moduuleja valtion tarjoamien järjestelmien päälle. Tämä vaatii esimerkiksi avoimen lähdekoodin ratkaisuja tietojärjestelmäkehityksessä. Suurimmilla kunnilla on mahdollista toimia KEHA-keskusta ketterämmin ja luoda omia vaikuttavia tietojärjestelmäratkaisujaan. Tämä ei ole kuitenkaan mahdollista, mikäli KEHA-keskusta ei laissa veloiteta tekemään laajaa yhteistyötä kuntien kanssa ja ottamaan tietojärjestelmäkehityksessä aidosti huomioon kuntien mahdollisuudet rakentaa modulaarisia ratkaisuja.

Parhaillaan lausuntokierroksella olevassa hallituksen esitysluonnoksessa laiksi kotoutumisen edistämiseksi on esitetty uutta kotoutumisen valtakunnallista asiakastietojärjestelmää. Tämä asiakastietojärjestelmä tulee rakentaa työllisyyspalveluiden TEA:n yhteyteen. Yhteinen tietojärjestelmäratkaisu tukisi lain kotoutumisen edistämisestä tavoitetta linkittää kotoutumista työllisyyspalveluiden yhteyteen. Ei ole perusteltua kehittää erikseen rinnakkaista asiakastietojärjestelmää. Työvoiman ulkopuoliset kotoutujat on mahdollista rajata eri rekisteriin samassa järjestelmässä.

Tampereen kaupunki kiinnittää huomiota esityksen kirjaukseen yhteisrekisterinpitäjyydestä kehittämis- ja hallintokeskuksen sekä työvoimaviranomaisten välillä. Yhteisrekisterinpitäjyyden soveltamista tulisi tarkastella tarkemmin, nimenomaan lakisääteisten tehtävien siirtyessä palvelurakenteisiin, jotka voivat toteutua usealla eri tavalla (yksittäinen kunta, vastuukuntamalli, kuntayhtymä jne.). Myös työvoimapalvelujen tuottajien tai työllistymistä tukevan palvelun tuottajan roolit tulee avata henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta seikkaperäisemmin.

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta 13 § antaa mahdollisuuden tulotietojen käyttöön tiedolla johtamista varten vain työ- ja elinkeinoministeriölle: “27) työ- ja elinkeinoministeriölle työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa säädettyjen julkisten työvoimapalveluiden johtamista, ohjausta ja kehittämistä sekä kuntien työllisyydenhoidon ja työvoimapalvelujen järjestämisen seuranta ja arviointia koskevien tehtävien hoitamiseksi.” Oheiseen momenttiin tulisi lisätä mukaan myös kunnat. Kunnille on välttämätöntä voida tarkastella palveluittensa vaikuttavuutta eri asiakassegmenteille, jotta kunta voi tarjota tehokkainta ja vaikuttavinta mahdollista palvelua ja vaikuttaa siten aidosti työttömyysturvakustannuksiinsa.

Asiakastietojen käyttötarkoituksen osalta esityksessä todetaan, että työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käyttötarkoitukset on voimassa olevassa lainsäädännössä määritelty kattavasti, eikä käyttötarkoituksiin arvioida liittyvän erityisiä muutostarpeita työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtymisen vuoksi. Järjestämisvastuussa olevan toimijan näkökulmasta on varauduttava tarkistamaan asiakastietojen käyttötarkoituksia, jotta lain tavoitteena olevan kuntien palveluekosysteemin laaja-alainen hyödyntäminen mahdollistuu. Erityishuomiota tulee kohdistaa työnantaja koskevien tietojen laajuuteen ja käyttötarkoituksiin. Uudistuksen lähtökohtana mainitaan; “kun työllisyyspalvelut, kunnan koulutuspalvelut sekä elinkeinopalvelut ovat saman järjestäjän vastuulla, tukevat palvelut nopeamman työllistymisen tavoitetta”. Asiakastietojen käyttöoikeuksien on tuettava saman tavoitteen toteutumista.

Sosiaali- ja terveystietojen käsittelystä työllisyyspalveluissa Tampereen kaupunki yhtyy Kuntaliiton lausuntoon, jonka mukaan on perusteltua vahvistaa perustaa tiedonvaihdolle kunnan työvoimaviranomaisen ja hyvinvointialueen kesken tilanteissa, joissa ei ole kyse monialaisen tuen yhteistoimintalain tarkoittamasta palvelusta. Asiakkaalta saatu, suostumukseen perustuva lupa tietojen luovutukseen sisältää EU:n tietosuoja-asetuksen resitaalin 43 tarkoittaman epäsuhdan asiakkaan ja viranomaisen välillä. Tiedonvaihto on asiakkaan palveluprosessin kannalta tärkeä ja se pitäisi lainsäädännöllisesti, tietosuojan ja asiakkaan oikeusturvan kannalta lainsäädännöllisesti mahdollistaa.

Esityksessä ehdotettua työllisyyden edistämisen valtakunnallisen neuvottelukunnan asettamista koskien Tampereen kaupunki toteaa sen olevan perusteltu myös tietojärjestelmien kehittämisen näkökulmasta. Pykälän asetuksenantovaltuuden nojalla tulisi asettaa erityisesti tietojohdamisen ja tietojärjestelmäpalvelujen kehittämiseen keskittyvä jaosto, jolla täsmennettäisiin neuvottelukunnan tehtäviä kokonaisuuden kannalta merkittävästä ICT-näkökulmasta.

Esityksen palvelualustaa koskevat kirjaukset ovat pääosin hyvin perusteltuja ja palvelualustaa koskevia kirjauksia on laajemmin tarkasteltu työvoima- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyä ja palvelualustaa koskevan lainsäädännön (HE 225/2021 vp) valmistelun yhteydessä. Tampereen kaupungin huomio kiinnittyy valtakunnallisesta tietovarannosta erilliseen, palvelualustaan kytkeytyvään asiakkaiden työnhakuprofiilien tietovarantoon. Tietovarannon käyttö on esityksessä rajattu monin tavoin.

Tampereen kaupunki katsookin, että kuntien ja tulevien työllisyysalueiden tulisi voida hyödyntää työnhakuprofiilien varantoa palvelujensa suunnittelun tukena. Tämä tulisi mahdollistaa lainsäädännöllisesti esimerkiksi tilastollisin perustein. Tietovarantoa tulisi voida siis hyödyntää laajemmin palvelujen kehittämisessä asiakkaiden tietosuoja ja henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus huomioiden. Tietovarannon henkilötietojen käsittelijöiden roolit tulisi selvittää ja tarvittaessa säätää ko. tietovarannon yhteisrekisterinpitäjyydestä KEHA-keskuksen ja työvoimaviranomaisten kesken. Työnhakuprofiilien tietovaranto on keskeisin työnhakijoiden osaamista keräävä varanto ja sellaisenaan sen on yksi merkittävimmistä tietolähteistä kohtaantongelman ratkaisemiseksi kehitettävien ICT-palvelujen näkökulmasta. Tämän tietovarannon käyttö tulee kunnissa mahdollistaa. Tietovarannon hyödyntämisen mahdollistamisella olisi myös myönteisiä tietoyhteiskuntavaikutuksia (4.2.6) asiakkaiden osaamiseen kytkeytyvien uusien teknologiaratkaisujen kehittämisen mahdollistuessa.

Tampereen kaupunki yhtyy esityksen vaikutusten arvioinnissa esille nostettuun huomioon, että palvelujärjestelmän hajauttamista seuraa todennäköinen tietojärjestelmien ja asiakastietovarannon kehittämistarve kuntien autonomisemman aseman myötä. KEHA-keskuksen ja kuntien välinen yhteistyö tietojärjestelmäkokonaisuuksien kehittämisessä tulee huomioida lainsäädännöllisesti siten, että työvoimaviranomaisten tietojärjestelmiin kohdistuvat kehittämis- ja muutostarpeet voidaan tosiasiallisesti huomioida järjestämisvastuun siirryttyä kuntiin. Tietojärjestelmien kehittämistarvetta ei tule rajata ainoastaan integraatoratkaisuihin tai tiedolla johtamisen tukipalveluihin, vaan huomioida kehittämistyö laaja-alaisemmin kuntien lähtökohdista käsin.

Lisätietoja

Regina Saari

työllisyysjohtaja

Tampereen kaupunki

p. 050 346 9603

etunimi.sukunimi@tampere.fi

Viinikka Atte

Tampereen kaupunki - Kaupunginhallitus 20.6.2022 § 276. (Lisätietoja lausunnosta: Työllisyysjohtaja Regina Saari, puh. 050 346 9603, etunimi.sukunimi@tampere.fi)