

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:*

Hallituksen esityksen tavoite, työllisyyden edistäminen, on hyvin kannatettava ja tavoitteen saavuttamiseksi tehtävät toimenpiteet ovat välttämättömiä. Erityisesti kaikkein vaikeammin työllistyvien henkilöiden huomioiminen esityksen tavoitteissa tulee nostaa painokkaasti esille. Heidän työllistymistä edistävät palvelut perustuvat toimijoiden vahvaan yhteistyöhön ja yhteistyöhön sitoutumiseen. Tämän laaja-alaisen yhteistyön merkitys tulee tiedostaa esityksen tavoitteissa ja toimenpiteissä.

Työllisyydenhoidon muutoksissa ei ole määritelty selkeästi, kenen vastuulle heikossa työmarkkina- asemassa olevien työllisyyden tukeminen kuuluu. Julkiselle vallalle asetetussa tehtävässä piilee riski, että tehtävän hoitaminen ja kohderyhmän työllistäminen putoaa valtion ja kuntien velvoitteiden väliin. Tehtävä tulisi määritellä selkeästi jommankumman tahon vastuulle. Valtiolle perustettava Työkanava Oy:n volyyymi ei ainakaan alkuvaiheessa tule riittämään vastaamaan kokonaisvaltaisesti heikossa työmarkkina- asemassa olevien työllistämiseksi.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 *Keskeiset ehdotukset:*

Järjestämisvastuu ja rahoitusvastuu

Palveluiden järjestäminen lähempänä kansalaisia on hyvä uudistus. Kuitenkin samaan aikaan sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut siirtyvät hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle. Vammaisten, pitkäaikaissairaiden ja osatyökykyisten työllistymisen tuki vaatii sosiaali- ja terveystaloudellisia sekä

työllisyyspalveluita. Laadukasta rajapintatyöskentelyä vaaditaan, että osatyökykyisten henkilöiden työllisyyden tuki säilytetään.

Esityksessä rahoitusvastuu tulisi kaikille kunnille, mutta palveluiden järjestämisvastuu mahdollisesti suuremmille alueille. Tämä asettaa erityisesti pienemmät kunnat asetelmaan, jossa rahoitusvastuu pysyy kunnilla mutta valta palveluiden järjestämisestä jää työvoima-alueille. Tämä herättää myös kysymyksen, kuinka pienemmät palveluntuottajajärjestöt pysyvät mukana palveluiden järjestämisessä. Sillä voi olla myös vaikutusta työllisyyspalveluihin lähipalveluina, ja asettaa reuna-alueilla asuvat työnhakijat eriarvoiseen asemaan palveluiden saatavuudessa. Yhdenvertainen palveluiden saatavuus vaarantuu.

Käytännössä lakiesityksen mallissa vammaisen tai osatyökykyisen henkilön työllisyyspalvelun ja siihen liittyvien muiden palvelujen kokonaisuus jakautuu usein kolmelle toimijalle: kunta, yhteistoiminta-alue (jossa työvoimapalvelujen järjestäjä voi olla muu kuin kotikunta) sekä hyvinvointialue.

Yhteistoiminta-alue

Esityksessä järjestämisvastuu siirtyisi suuressa osassa Suomea kuntia laajemmille työllisyysalueille. Edellytys laajempien alueiden muodostamisesta tukee tietyin osin paremmin yhdenvertaisuuden tavoitetta verrattuna järjestämisvastuun siirtoon yksittäisille kunnille. Pienikokoiset kunnat eivät välttämättä olisi kykeneviä hankkimaan monipuolisesti palveluja vaihteleviin asiakastarpeisiin. Mahdollisuus yhteistoimintaan muiden kuntien kanssa säilyisi, mutta yhteistoiminnan vaihtoehto ei tälläkään hetkellä aina toteudu vastaavissa tilanteissa. Tällöin asiakkaan oikeus tarvitsemaansa palveluun saattaisi vaarantua.

Vates-säätiö katsoo, että kuntien tulee edelleen voida järjestää ko. palvelut Kuntalain 8 luvun mukaisesti yhteistoimintana ja keskenään sopien. Vain siinä tapauksessa, että palveluiden yhdenvertainen saatavuus asiakkaille ei toteudu tulee yhteistoiminta-alueista määrätä erikseen.

Yhdenvertaisten palveluiden vaatimus

Esityksessä asetetaan velvollisuus aktiivisesti edistää yhdenvertaisuuden toteutumista julkisia työvoimapalveluja järjestettäessä, tarjottaessa, kehitettäessä ja palveluista tiedotettaessa. Yhdenvertaisuuden tavoite on hyvä.

Yhdenvertaisuuden toteutumista tulisi arvioida. Heikossa työmarkkina-asemassa olevien ryhmien, erityisesti vammaisten, pitkäaikaissairaiden ja osatyökykyisten henkilöiden osalta tulisi määritellä taho, jonka lakisääteisiin velvollisuuksiin heidän yhdenvertainen työllisyyden edistäminen kuuluu. Lisäksi tulisi määritellä resurssit, joilla tämä konkreettisesti mahdollistetaan.

Tasavertaisuus tulisi näkyä myös siten, että heikossa työmarkkina-asemassa oleva henkilö saa työmahdollisuuksia parantavia palveluita, työllisyyspalveluita ja työmahdollisuuksia yhdenvertaisesti. Ne, jotka pystyvät hakemaan itsenäisesti palveluja, voivat käyttää omatoimisesti käytettäviä palveluja. On syytä kuitenkin pitää mielessä osatyökykyisten kohderyhmän palvelutarve henkilökohtaiselle asioinnille. Resurssit, jotka mahdollisesti säästyisivät yhden kohderyhmän palveluista, tulisi ohjata sinne missä tarve on suurempi. Henkilökohtainen asiointi tulisi mahdollistaa myös lähipalveluna, jotta liikkumiseen liittyvät haasteet eivät muodostuisi esteiksi.

Palvelu- ja rahoitusmallit

Esityksen mukainen malli kannustaa pitkäaikaistyöttömyyden ehkäisyyn, mutta ei jo pitempään työttömänä olleiden tukemiseen takaisin työmarkkinoille. Esityksen mukaisessa mallissa kuntien rahoitusvastuu kasvaisi portaittain työttömyyden pitkittyessä, mikä kannustaa kuntia tukemaan etenkin lähellä työmarkkinoita olevia, ns. helppoja asiakkaita nopeasti takaisin avoimille työmarkkinoille. Malli ei kuitenkaan aseta kunnille riittäviä kannusteita kohdentaa resursseja kauempana työmarkkinoista olevien asiakkaiden palveluihin.

Rahoituksen kohdentamisen malli (30 prosenttia kohdennettaisiin työttömien määrän perusteella ja 70 prosenttia 18–64-vuotiaiden asukkaiden määrän perusteella) asettaa kunnille eriarvoiset mahdollisuudet tarjota palveluita. Malli asettaa kunnat alttiiksi myös suhdannevaihteluille ja muille äkillisille työllisyystilanteen muutoksille. Monien kuntien ja myös Kuntaliiton ehdottama 50-50 jako saattaisi olla reilumpi kuntien kannalta. On muistettava, että niillä alueilla, joissa työttömyys on korkeampi, myös tarve työllisyyspalvelujen ostamiseen järjestöiltä on suurempi.

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 työvoimapoljan kriteeriin voimaannolaisissa)**
- **palvelujen tarjoamista koskeva sääntelyesitys**

Palveluiden järjestäminen lähempänä kansalaisia on hyvä uudistus. Kuitenkin samaan aikaan sosiaali- ja terveystalvet siirtyvät hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle. Vammaisten, pitkäaikaissairaiden ja osatyökykyisten henkilöiden työllistymisen tuki vaatii sosiaali- ja terveystalvet sekä työllisyystalvet. Laadukasta rajapintatyöskentelyä vaaditaan, että osatyökykyisten henkilöiden työllisyyden tuki säilytetään.

Nykyisessä esityksessä rahoitusvastuu tulisi kaikille kunnille, mutta palveluiden järjestämisvastuu mahdollisesti suuremmille alueille. Tämä asettaa erityisesti pienemmät kunnat asetelmaan, jossa rahoitusvastuu pysyy kunnilla mutta valta palveluiden järjestämisestä jää työvoima-alueille. Tämä herättää myös kysymyksen, kuinka pienemmät palveluntuottajajärjestöt pysyvät mukana palveluiden järjestämisessä. Sillä voi olla myös vaikutusta työllisyystalvetiin lähitalvetuina, ja asettaa reuna-alueille asuvat työnhakijat eriarvoiseen asemaan palveluiden saatavuudessa. Yhdenvertainen palveluiden saatavuus vaarantuu.

Esityksessä järjestämisvastuu siirtyisi suuressa osassa Suomea kuntia laajemmille työllisyysalueille. Edellytys laajempien alueiden muodostamisesta tukee tietysti osin paremmin yhdenvertaisuuden tavoitetta verrattuna järjestämisvastuun siirtoon yksittäisille kunnille. Pienikokoiset kunnat eivät välttämättä olisi kykeneviä hankkimaan monipuolisesti talvetu vaihteleviin asiakastalvetiin. Mahdollisuus yhteistoimintaan muiden kuntien kanssa säilyisi, mutta yhteistoiminnan vaihtoehto ei tälläkään hetkellä aina toteudu vastaavissa tilanteissa. Tällöin asiakkaan oikeus tarvitsemaansa talvetuun saattaisi vaarantua.

Pitkäaikaissairaiden, vammaisten ja osatyökykyisten kohderyhmän osalta sääntelyesitys on problemaattinen. Työllisyydenhoito etusijassa elinkeinoelämän talvetiin ei kannusta tuottamaan ja hankkimaan talvetu osatyökykyisille työnhakijoille. Oikealla tuella myös osatyökykyisten työnhakijoiden panos työmarkkinoilla on merkittävä. Tarve välityömarkkinoille ja niiden toimijoille ei katoa. Työvoimaviranomaisille tulisi luoda tarvittavat kannusteet tukea yksilöllistä työmarkkinoille etenemistä.

Työllisyydenhoidossa tulisi pyrkiä kestävyteen, joka pitkällä aikavälillä tuottaa myös taloudellista hyötyä. Oikea-aikainen asiakkaan talvetiin perustuva talvetu ja ratkaisut ovat asiakkaan työllistymisen ja työssä pysymisen kannalta kestävämpiä kuin lyhytnäköiset toimenpiteet ja ratkaisut.

Ehdotus siitä, että julkisten työvoimatalvetuiden tulee olla saatavilla sekä omatoimisesti käytettävänä talvetuina että henkilökohtaiseen asiointiin perustuvana, on hyvä. Osa työnhakijan talvetu prosessista edellyttäisi henkilökohtaista asiointia, muutoin asiointi määräytyisi talvetutarpeen mukaisesti.

Ne, jotka pystyvät hakemaan itsenäisesti talvetuja, voivat käyttää omatoimisesti käytettäviä talvetuja. On syytä kuitenkin pitää mielessä osatyökykyisten kohderyhmän talvetutarve henkilökohtaiselle asiointille. Resurssit, jotka mahdollisesti säästyisivät yhden kohderyhmän talvetuista, tulisi ohjata sinne missä tarve on suurempi. Henkilökohtainen asiointi tulisi mahdollistaa myös lähitalvetuina, jotta liikkumiseen liittyvät haasteet ei muodostuisi esteiksi.

Esityksessä asetetaan velvollisuus aktiivisesti edistää yhdenvertaisuuden toteutumista julkisia työvoimapalveluja järjestettäessä, tarjottaessa, kehitettäessä ja palveluista tiedotettaessa. Yhdenvertaisuuden vaatimus tulisi olla työvoimaviranomaisten strategiatasolla mukana niin, että yhdenvertaisuus vamman, sairauden tai työkyvyn aleneman vuoksi toteutuu myös käytännön tasolla. Yhdenvertaisuuden toteutumista tulisi arvioida.

Työllisyydenhoidon muutoksissa ei ole määritelty selkeästi, kenen vastuulle heikossa työmarkkina- asemassa olevien työllisyyden tukeminen kuuluu. Julkiselle vallalle asetetussa tehtävässä piilee riski, että tehtävän hoitaminen ja kohderyhmän työllistäminen putoaa valtion ja kuntien velvoitteiden väliin. Tehtävä tulisi määritellä selkeästi jommankumman tahon vastuulle.

Luvussa 3 säädettäisiin ohjauksesta ja valvonnasta.

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

-

Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.

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

Näkemyksenne:

-

Luvussa 5 säädettäisiin työnvälityksestä ja työnhakuvelvollisuudesta.

Näkemyksenne:

-

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

Näkemyksenne:

-

Luvussa 7 säädettäisiin työvoimakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 8 säädettäisiin muutosturvakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 9 säädettäisiin työttömyysetuudella tuetusta työnhakijan omaehtoisesta opiskelusta.

Näkemyksenne:

-

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

Näkemyksenne:

-

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

Näkemyksenne:

-

Luvussa 12 säädettäisiin työllistämisvelvoitteesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 14 säädettäisiin palvelualustasta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 15 säädettäisiin tukien ja korvausten maksamisesta ja takaisinperinnästä.

Näkemyksenne:

-

Luku 16 käsittää erinäisiä säännöksiä.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 17 säädettäisiin muutoksenhausta.

Näkemyksenne:

-

Muut esitykseen sisältyvät lakiehdotukset

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

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

-

Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 23 §:n muuttamisesta

-

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

-

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta (pois lukien 14 luku)

Erityisesti toivotaan näkemyksiä työttömyysturvaprosessiin ja sitä koskevaan toimivaltaan liittyen.

-

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 14 luku;
Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta;
Laki työttömyyskassalain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

Kuntien kannustava rahoitusmalli tulee muuttumaan, ja kannusteet osatyökykyisten ihmisten palveluiden järjestämiselle vähenevät. Nykyisessä mallissa kunta ei maksa työmarkkinatukiosuutta, kun ihminen ohjataan työllisyyttä tukevaan palveluun. Suunnitellussa mallissa palveluun ohjauksesta ei palkita, joten jää kuntien vapaaehtoisen palvelun järjestämisen varaan se, tarjotaanko heikossa työmarkkina-asemassa oleville työllisyyttä tukevia palveluita. Tämä voi ajaa kuntia osaoptimointiin ja luoda ihmisryhmän, joka jää pysyvästi vaille työllisyyttä tukevia toimia tai tasavertaista mahdollisuutta löytää polkua kohti työmarkkinoita.

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

Lain Työkanava Oy –nimisestä osakeyhtiöstä 4 §. Työkanava Oy:n toiminnan kohdistuminen pykälän 1 momentti esitetään muutettavan vastaamaan ehdotettua lainsäädäntöä. Työnhakijoiden osoittaminen Työkanava Oy:n palvelukseen siirtyisi työ- ja elinkeinotoimistolta työvoimaviranomaisen tehtäväksi. Esitykseen sisältyvän 1. lakiehdotuksen mukaan työnhakijan palvelutarpeen arviointi siirtyisi työvoimaviranomaisen tehtäväksi. Työvoimaviranomaisen tulisi osoittaa Työkanava Oy:lle 1 momentissa säädetyt ehdot täyttäviä työttömiä työnhakijoita yhtiössä olevia työpaikkoja vastaava määrä.

Tämä on periaatteessa tekninen muutos ja vastaa täsmälleen sitä, mitä Työkanava Oy:n perustamisprosessissa on puhuttu. Valtiontarkastusvirasto on omassa lausunnossaan nostanut esille sen, että lakiesityksessä ei tarkenneta sitä, siirtyykö työntekijöiden osoittaminen kaikille

työvoimaviranomaisille (kuten on oikeasti tarkoitus ja järkevää) vai esimerkiksi vain yhdelle työvoimaviranomaiselle (kuten on nykytilassa Pohjanmaan TE-toimistolla). Tämä pitäisi tarkentaa.

Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta

-

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

-

Laki vuorotteluvapaalain muuttamisesta

-

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

-

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta;

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta

-

Laki työsopimuslain muuttamisesta;

Laki merityösopimuslain muuttamisesta

-

Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 3 a ja 37 a §:n muuttamisesta;

Laki valtion virkamieslain 5 a ja 9 c §:n muuttamisesta

-

Laki yhteistoimintalain muuttamisesta;

Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain 8 ja 9 §:n muuttamisesta;

Laki yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain 24 ja 25 §:n muuttamisesta

-

Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta;

Laki eläkkeensaajan asumituesta annetun lain 14 §:n muuttamisesta;

Laki kansaneläkelain 35 §:n muuttamisesta;

Laki sairausvakuutuslain 8 luvun 9 §:n muuttamisesta;

Laki sotilasavustuslain 11 §:n muuttamisesta;

Laki opintotukilain 6 §:n muuttamisesta

-

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

-

Laki tuloverolain muuttamisesta;

Laki maatilatalouden tuloverolain 10 f §:n muuttamisesta;

Laki elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 56 §:n muuttamisesta

-

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

-

Laki rikoslain 47 luvun 6 §:n muuttamisesta;

Laki rikosrekisterilain 4 a §:n muuttamisesta;

Laki rikosrekisterilain 4 a §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta

-

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaansaattamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

-

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

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

-

Muut huomioon esityksestä

Kommentoitavaa:

-

Pakarinen Jaana
Vates-säätiö sr

