

Lausunto

27.06.2022

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:*

Esityksessä ehdotetaan TE-palvelujen siirtymistä kuntien tehtäväksi ja siten työvoimapalvelujen järjestäminen ja muut työvoimapalveluihin liittyvät lakisääteiset tehtävät muodostaisivat kunnille uuden valtionosuustehtävän. Kansanopistoyhdistys katsoo, että kysymys on mittavasta uudistuksesta. Parhaillaan on käynnissä kuntakokeiluja, joiden avulla voidaan selvittää muutoksen tarkoituksenmukaisuutta. Kansanopistoyhdistyksen näkemyksen mukaan kuntakokeilujen tuloksia on toistaiseksi arvioitu vähän ja laajemmat arviointitulokset valmistuvat vasta vuoden päästä. Kuntakokeiluista voitaisiin saada arviointiaineistoa muutoksen tueksi ja tarvittaessa sen uudelleen suuntaamiseksi.

Esityksessä kuvataan työvoimakoulutuksen hankintojen nykytoteutusta. Kansanopistoyhdistys pitää hyvänä, että hankintoja on pyritty kehittämään yhdessä koulutuksen järjestäjien kanssa. Tästä huolimatta yhdistys pitää ongelmallisena, että hankinnoissa on painotettu vahvasti hintaperustetta, joka on ohjannut kilpailutettujen koulutusten järjestämistä liikaa ja tuonut markkinoille toimintaa, jota ei vastaa laadukkaan koulutuspalvelun järjestämistä.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 3 *Tavoitteet:*

Kansanopistoyhdistys pitää hyvänä esityksen tavoitetta edistää valtion ja kuntien yhteistyötä työllisyyden parantamiseksi sekä kysynnän ja tarjonnan kohtaanto-ongelman ratkaisemiseksi. Lähtökohtana se, että palvelut ovat lähellä ihmistä on kannatettava, mutta on huomioitava myös se, että laadukas palvelujen järjestäminen edellyttää laajaa yhteistyötä. Esimerkiksi kotoutumiskoulutuksen järjestämisessä tehdään laajasti yhteistyötä eri toimijoiden välillä. Tämä yhteistyötarve ei poistu siirtämällä tehtävät kuntien vastuulle.

Kysymyksessä on laaja uudistus ja sen tavoitteena todetaan olevan 7 000-10 000 henkilön työllisyysvaikutus. Tämän vaikutuksen perustelut jäävät kuitenkin esityksestä epäselviksi. Kuntakokeilujen arviointituloksista saatava tieto voisi täsmentää myös tätä tavoitetta.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 *Keskeiset ehdotukset:*

Vastuu työvoimapalveluiden järjestämisestä olisi esityksen mukaan 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. Käytännössä vastuu työvoimapalvelujen järjestämisestä siirtyisi osin kunnille ja osin esityksen mukaan muodostettaville työllisyysalueille. Kansanopistoyhdistys pitää hyvänä, että esityksessä pyritään huolehtimaan riittävästä resurssista työvoimapalvelujen järjestämiseen, mutta näkee myös, että työllisyysalueiden ja hyvinvointialueiden yhteistoimintaa tulisi tarkastella laajemmin. Kansanopistoyhdistys katsoo, että esityksen toteuttamisen riskinä on työllisyyspalvelujen sirpaloituminen entisestään. Nykymallissakin eri alueilla on erilaisia ohjeistuksia ja uudistus voisi lisätä palvelujen eriytymistä entisestään, mikä asettaa eri puolilla asuvat eriarvoiseen asemaan.

Kansanopistoyhdistys pitää erittäin tärkeänä kokonaisuuteen kuuluvaa esitystä siitä, että valtiolla olisi kokonaisvastuu työllisyydestä ja työvoimapalvelujärjestelmän toimivuudesta. Myös vastuu tietojärjestelmistä on syytä pitää valtiolla.

Esityksessä ehdotetaan, että laissa työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta säädettäisiin erikseen nuorten työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteispalvelusta, jolle työvoimaviranomaiset järjestäisivät toimintaedellytykset. Tarkoitus on, että palvelu olisi nuorille suunnattua nykyisen Ohjaamo-toiminnan kaltaista matalan kynnyksen palvelua. Työvoimaviranomaisten neuvottelisi koulutuspalvelujen järjestäjien, hyvinvointialueiden ja muiden alueensa nuorten yhteispalvelun järjestämisen kannalta keskeisten toimijoiden kanssa palvelupisteiden järjestämiseksi. Kansanopistoyhdistys pitää esitystä hyvänä. On tärkeää, että nuorten aikuisten matalan kynnyksen palveluita kartoitetaan laajasti ja siihen sitoutetaan erilaisia toimijoita.

Kansanopistoyhdistys kiinnittää lausunnossaan erityistä huomiota työvoimakoulutusten järjestämiseen ja hankintaan sekä omaehtoisen koulutuksen tukemiseen. Esityksen mukaan työvoimaviranomaiset voisivat tuottaa palvelut itse tai hankkia ne palveluntuottajilta. Työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtymisellä olisi näin vaikutuksia myös kuntien hankintatoimeen. Esityksessä todetaan, että olisi mahdollista, että työvoimapalveluja hankittaisiin nykyistä pienempinä kokonaisuuksina, jotka vastaisivat yksittäisten kuntien tai kuntayhtymien tarpeisiin ja että hankintojen kilpailuttaminen pienempinä kokonaisuuksina voi lisätä hallinnollista työtä sekä ostopalveluita tuottavan sekä niitä hankkivan työvoimaviranomaisen näkökulmasta. Kansanopistoyhdistys huomauttaa, että esimerkiksi työvoimakoulutusta (ml. kotoutumiskoulutus)

tarjoaa moninainen joukko erilaisia toimijoita. On huolehdittava siitä, että hankintojen toteutuksessa noudatetaan kilpailuneutraliteettia.

Lisäksi on huomioitava, että esimerkiksi kansanopistot järjestävät kotoutumiskoulutusta osana vapaan sivistystyön valtionosuusjärjestelmän mukaista koulutusta. Tämän koulutuksen riittävästä resursoinnista tulee edelleen huolehtia osana kansallista koulutusjärjestelmää. Kansanopistoyhdistys pitäisi perusteltuna, että kotoutumiskoulutus kokonaisuutena siirrettäisiin opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle ja ohjaukseen. Kotoutumiskoulutuksessa on kysymys suomalaisessa yhteiskunnassa tarvittavista perustaidoista, jotka eivät ole vain työllisyystavoitteille alisteisia.

Esityksessä todetaan, että omaehtoisten opintojen tukemisesta päättäminen ja muut tukemiseen liittyvät työ- ja elinkeinotoimiston tehtävät siirtyisivät työvoimaviranomaisen tehtäviksi. Lisäksi todetaan, että opintojen tukiajasta säädettäisiin nykyistä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 5 §:ää vastaavasti. Sen mukaan opintojen muodostamaa kokonaisuutta voidaan tukea enintään 24 kuukauden ajan ja aikuisten perusopetuksen osalta enintään 48 kuukauden ajan. Kansanopistoyhdistys toteaa, että tämä on useille kotoutujille liian lyhyt aika opiskella työelämässä ja suomalaisessa yhteiskunnassa tarvittavat taidot. Tukiaikaa tulisi pidentää.

Kansanopistoyhdistys esittää myös, että kotoutumisen edistämiseksi ja yhdenvertaisten kotoutumiskoulutukseen osallistumismahdollisuuksien edistämiseksi korjataan hallituksen esityksen 167/2021 yhteydessä tehtyjä säädösmuutoksia työttömyysetuuden saamisen edellytyksiin. Käsillä olevassa esityksessä (Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä) työvoimapolitiisessa kotoutumiskoulutuksessa opiskelevat eivät ole esityksen mukaan velvoitettuja hakemaan 4 työpaikkaa kuukaudessa, kun taas omaehtoisessa kotoutumiskoulutuksessa opiskelevat ovat. Tämä asettaa samassa koulutuksessa opiskelevat kotoutujat eriarvoiseen asemaan ja vastaavasti myös koulutuksen järjestäjät ovat eriarvoisessa asemassa. Lisäksi omaehtoisessa kotoutumiskoulutuksessa opiskelevien työnhakuveloitteesta aiheutuu työvoimaviranomaisille runsaasti työtä. On erikoista, että omaehtoisessa koulutuksessa opiskelevat eivät ole oikeutettuja 4. luvun 7§:n mukaan työnhakukeskusteluun tai täydentävään työnhakukeskusteluun, mutta heidän pitää silti hakea työtä 5. luvun 5§:n mukaan. Luvun 4 §7 ja luvun 5 §5 välillä on ristiriita. Tämä tulee korjata. Omaehtoisessa kotoutumiskoulutuksessa olevia tulee kohdella samoin perustein kuin työvoimakoulutuksena järjestettävässä kotoutumiskoulutuksessa olevia. Koulutuksissa noudatetaan samoja opetussuunnitelman perusteita ja niillä on samat tavoitteet.

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

Esityksen toteuttamisen riskinä on työllisyyspalvelujen sirpaloituminen entisestään. Nykymallissakin eri alueilla on erilaisia ohjeistuksia ja uudistus voisi lisätä palvelujen eriytymistä entisestään, mikä asettaa eri puolilla asuvat eriarvoiseen asemaan.

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:

Käsillä olevassa esityksessä (Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä) työvoimapoliittisessa kotoutumiskoulutuksessa opiskelevat eivät ole esityksen mukaan velvoitettuja hakemaan 4 työpaikkaa kuukaudessa, kun taas omaehtoisessa kotoutumiskoulutuksessa opiskelevat ovat. Tämä asettaa samassa koulutuksessa opiskelevat kotoutujat eriarvoiseen asemaan ja vastaavasti myös koulutuksen järjestäjät ovat eriarvoisessa asemassa. Lisäksi omaehtoisessa kotoutumiskoulutuksessa opiskelevien työnhakuvelvoitteesta aiheutuu työvoimaviranomaisille runsaasti työtä. On erikoista, että omaehtoisessa koulutuksessa opiskelevat eivät ole oikeutettuja 4. luvun 7§:n mukaan työnhakukeskusteluun tai täydentävään työnhakukeskusteluun, mutta heidän pitää silti hakea työtä 5. luvun 5§:n mukaan. Luvun 4 §7 ja luvun 5 §5 välillä on ristiriita. Tämä tulee korjata. Omaehtoisessa kotoutumiskoulutuksessa olevia tulee kohdella samoin perustein kuin työvoimakoulutuksena järjestettävässä kotoutumiskoulutuksessa olevia. Koulutuksissa noudatetaan samoja opetussuunnitelman perusteita ja niillä on samat tavoitteet. Aikuisten perusopetuksessa opiskelevia koskee sama asia. On turhaa, että he hakevat koulutuksen aikana jatkuvasti työtä, sillä tavoitteena on perusopetuksen suorittaminen ja perustaitojen saavuttaminen. Ilman näitä perusvalmiuksia on työllistyminen kestävästi erittäin hankalaa. Tässäkin työnhakuvelvoite työllistää kaikkia osapuolia (kotoutuja, työvoimaviranomainen, koulutuksen järjestäjä) eikä ole tuloksellista. Työnhakuvelvoite tulee kohdentaa koulutuksen loppuvaiheeseen, kuten yli kuukauden kestävä työvoimakoulutuksen osalta säädöksiin on kirjattu.

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:

Esityksessä todetaan, että opintojen tukiajasta säädettäisiin nykyistä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 5 §:ää vastaavasti. Sen mukaan opintojen muodostamaa kokonaisuutta voidaan tukea enintään 24 kuukauden ajan ja aikuisten perusopetuksen osalta enintään 48 kuukauden ajan. Kansanopistoyhdistys toteaa, että tämä on useille kotoutujille liian lyhyt aika opiskella työelämässä ja suomalaisessa yhteiskunnassa tarvittavat taidot. Tukiaikaa tulisi pidentää.

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

Näkemyksenne:

-

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

Näkemyksenne:

-

Luvussa 12 säädettäisiin työllistämisvelvoitteesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 14 säädettäisiin palvelualustasta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 15 säädettäisiin tukien ja korvausten maksamisesta ja takaisinperinnästä.

Näkemyksenne:

-

Luku 16 käsittää erinäisiä säännöksiä.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 17 säädettäisiin muutoksenhausta.

Näkemyksenne:

-

Muut esitykseen sisältyvät lakiehdotukset

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

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

-

Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 23 §:n muuttamisesta

-

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

-

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta (pois lukien 14 luku)

Erityisesti toivotaan näkemyksiä työttömyysturvaprosessiin ja sitä koskevaan toimivaltaan liittyen.

-

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 14 luku;

Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta;

Laki työttömyyskassalain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- kunnan työttömyysetuusmenoon kohdistuvan rahoitusvastuun porrastusmalli

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

-

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

-

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

-

Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021 – 2028 annetun lain muuttamisesta

-

**Laki palkkaturvain muuttamisesta;
Laki merimiesten palkkaturvain muuttamisesta**

-

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

-

Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta

-

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

-

Laki vuorotteluvapaalain muuttamisesta

-

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

-

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

-

**Laki työsopimuslain muuttamisesta;
Laki merityösopimuslain muuttamisesta**

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

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

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

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

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

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

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

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

Eryteisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

-

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

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

-

Muut huomionne esityksestä

Kommentoitavaa:

-

Pantsar Tytti
Suomen Kansanopistoyhdistys-Finlands Folkhögskolförening ry