

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:*

Asiakastietojen käyttötarkoitukset

Käyttötarkoituksiin ei muutostarpeita työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtymisen vuoksi. Järjestämisvastuullisen toimijan näkökulmasta on varauduttava tarkistamaan asiakastietojen käyttötarkoituksia, jos ne osoittautuvat rajoittaviksi tekijöiksi asiakastilanteessa tarvittavalle tiedonsaannille.

Käyttöoikeudet

KEHA-keskus olisi jatkossakin valtakunnallisen tietojärjestelmäkokonaisuuden ylläpitäjä ja tiedonhallintalaissa tarkoitettu tietojärjestelmästä vastuussa oleva viranomainen. KEHA-keskus vastaisi käyttöoikeuden myöntämisestä valtion viranomaisten palveluksessa oleville henkilöille ja kukin työvoimaviranomainen palveluksessaan oleville henkilöille. KEHA-keskus vastaisi käyttöoikeuksien teknisestä avaamisesta.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 3 *Tavoitteet:*

TE2024-uudistus on kokonaisuutena tervetullut ja tukee kuntien elinvoimaisuuden vahvistamista.

Jotta uudistus saavuttaa sille asetetut tavoitteet, tulisi tehtävien resurssoinnin ja rahoituksen olla oikeasuhtaista ja siirrettävien tehtäväkokonaisuuksien asiakaslähtöisiä ja selkeitä palvelukokonaisuuksia.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 *Keskeiset ehdotukset:*

Esitetystä 20 000 työvoimapohja-vaateesta tulee luopua. Esitetyllä tavalla ja staattisesti rajattu vaatimus 20 000 työllisen pohjasta pakottaa ratkaisuihin, jotka eivät ole käytännöllisiä, eivätkä noudata ajatusta yhteisestä työssäkäyntialueesta. Yhteistoiminta-aluevaatimus ei huomioi alueellisia eroja, vaan pakottaa nimenomaan toimimaan vastoin lain ajatusta yhteisestä työssäkäyntialueesta. Mahdollisuus poiketa erillisluvalla 17 000 työlliseen saakka ei muuta tilannetta. Käsityksemme mukaan, yhteistoimintavelvoite on vastoin perustuslain takaamaa kunnallista itsehallintoa.

Ehdotuksen perusteluista ei myöskään löydy palveluista lähteviä perusteita sille, miksi järjestämisvastuussa olevan tahon tulisi olla työvoimapohjaltaan näin laaja, ehdotetussa ratkaisussa ei pohjimmiltaan vaikuta olevan kyse tehtävän siirtämisestä valtiolta kuntien hoidettavaksi, vaan kuntapohjaisen alueellisen työvoimahallintotason perustaminen.

Kunnat pystyvät järjestämään palvelut laadukkaasti ja tehokkaasti yhteistoimintaverkostojaan hyödyntäen myös pienemmillä alueilla. Asiakkaan näkökulmasta oleellista on alueiden muodostuminen luonnollisista asiointi- ja työskentelyalueista.

Ydinasia on uusien tehtävien muodostama synergia kunnissa jo olevien tehtävien kanssa ja se, miten parhaiten yhteys saadaan muodostettua asiakasta tukevaksi kokonaisuudeksi. Järjestämisvastuun ollessa yksittäisillä kunnilla mahdollistuu aidosti koko kunnan ekosysteemin hyödyntäminen työllistymisen edistämässä ja kotoutumisessa (koulutus - työllisyys - elinkeinot - kolmas sektori ja hankkeet). Isoilla työllisyysalueilla yhdellä järjestäjätaholla se mahdollistuu vain järjestäjälle.

Lisäksi kunnan vapaaehtoisesti työllisyyteen resursoimat panostukset saattavat määritellyn järjestämisvastuun myötä vähentyä, jolloin työllisyysasteen nostamiseen liittyvät tavoitteet ovat vaikeammat saavuttaa.

Näin ollen uudistuksen keskeisestä tavoitteesta, eli tehtävän siirtämisestä valtiolta kuntien hoidettavaksi on pidettävä kiinni. Nyt on hyvä mahdollisuus uudistaa toimintatapoja kohti vaikuttavampaa työvoima- ja yrityspalvelumallia, jonka keskeisenä edellytyksenä on, että järjestämisvastuu on jokaisella kunnalla. Järjestämisvastuun ja rahojen tulisi olla samoissa käsissä. Vaatimus yhdenvertaisista palveluista ohjaa kunnat hakeutumaan yhteistyöhön niiden palveluiden kohdalla (hankinnat, maahanmuuttajien palvelut yms.), joissa tarvitaan kuntien välistä yhteistyötä. Kunta yksinään ei pysty laajoja hankintoja toteuttamaan, mutta kuntien on mahdollista yhteisesti sopimalla toteuttamaan laajat hankinnat yhteistyössä.

Kunnille siirtyvien tehtävien rahoitus

Kunnille siirtyvien tehtävien kokonaiskustannus on arvioitu olevan noin 700 miljoonaa. Lakiluonnoksen laskelmat on tehty vuoden 2019 kustannustoteutumien perusteella. Tähän vuoden toteutumaan perustuvia kustannuksia korottavat mm. uuden asiakaspalvelumallin kustannukset, joiden suuruudeksi on arvioitu 70 miljoonaa euroa. Olisi perusteltua, että kuntien valtiosuuspohjaan siirtyvien tehtävien kustannuksen määriteltäisiin siirtovuoden (2024) talousarvion perusteella. Kunnille siirtyvien tehtävien rahoituksen olisi hyvä perustua arvioon tehtävien laajuudesta ja vaativuudesta eikä nykyisen palvelujärjestelmän kyvystä toimeenpanna tehtäviä.

Esityksessä ehdotetaan rahoituksen kohdentamista valtiosuoksien kustannuspohjaan pääasiassa kahteen kriteeriin perustuen. Tästä 70 prosenttia kohdentuisi työikäisen väestön (ikäryhmä 18–64-vuotiaat) ja 30 prosenttia laajan työttömyyden käsitteen perusteella, mikä kattaisi sekä työttömät,

että palveluiden piirissä olevat asiakkaat. Työttömyysturvaetuuksien kompensatio taas korvattaisiin kunnille poikkileikkaustilanteen mukaisesti ja sen suuruutta ei esityksen mukaan tarkistettaisi myöhemmin.

Järjestämisvastuu 20 000 työvoimamäärän kriteeriin perustuvalla lakisääteisellä yhteistoimintamallilla on keskeinen merkitys rahoituskokonaisuuteen. Mallin heikkoutena on se, että tehtävien rahoitus tulee joka kunnalle, mutta kustannukset ja järjestämistehtävät vain järjestäjille. Kannustinmallin eli työttömyysturvan uuden vastuunjakomallin ydintavoite puolestaan on ohjata työllistymiseen johtavaa tehokasta ja vaikuttavaa TE-palveluiden järjestämistä. Myös työttömyysturvavastuu ja sen hyvitys tulee joka kunnalle. Tämä tarkoittaisi, että valta ja taloudellinen vastuu ovat epäsuhtaiset.

Rahoitus- sekä työttömyysturvakustannusten kompensatiomalli luo kunnan kustannuksiin vahvasti suhdanteista riippuvaisen mekanismin, etenkin työttömyysturvaetuuksien osalta. Olisi tarpeen muuttaa palveluiden painoarvoa enemmän kohti laajan työttömyyden kriteeriä, muuttaen suhdetta arvoon 50/50. Tämä tasoittaisi vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolelta tulevien suhdannevaihteluiden sekä shokkien taloudellista riskiä. Kannatamme Kuntaliiton tavoin, että rahoitus määräytyisi suhteessa 50% - 18-64 vuotiaat ja 50% - työttömien määrä. Tämä pienentäisi kuntien taloudellista riskiä muutostilanteissa ja työttömyyteen osittain perustuva rahoitus olisi looginen, sillä se seuraa tarvetta.

Tällä painoarvolla olisi perusteena myös se, että laajan työttömyyden kriteeri toteuttaa parhaiten tarveperusteisuutta, kun rahoitus seuraa työttömyyttä. Työikäisen väestön säilyminen 50 prosentin painoarvolla takaisi rahoitusjärjestelmän vaatimukset kannustavuudesta, mutta ei rankaisisi liikaa kuntia, jotka ovat jo tehneet vaikuttavaa työtä laajan työttömyyden kohderyhmän asiakkaiden palveluilla.

Hyvinvointialueiden rooli, vastuu ja kannusteet suhteessa kuntiin on selkeytettävä: myös hyvinvointialueilla tulee olla vastuuta pitkään työttöminä olleiden kustannuksista, kuten osa työttömyysturvan perusosasta pitkäaikaistyöttömiä koskien. Hyvinvointialueilta puuttuvat taloudelliset ja lainsäädännölliset kannustimet edistää sosiaali- ja terveyspalveluja saavan työttömän parempaa pääsyä työmarkkinoille.

Siirtymäaika

TE-palveluiden rahoituksen laskennallisen kuntiin kohdentumiseen esitetään kahden vuoden sopeutumisajaa, jossa ensimmäisenä kalenterivuonna rahoitus perustuisi 50 % laskennalliseen nykytilaan ja 50 % valtionosuuskriteereihin ja toisena kalenterivuonna 25 % laskennalliseen nykytilaan ja 75 % valtionosuuskriteeriin. Kolmannesta täydestä vuodesta lähtien rahoitus perustuisi valtionosuuskriteeriin. Koska tehtävät siirtyvät esityksen mukaan kunnille 1.12.2024, kestää siirtymäaika tosiasiallisesti esitetyn kolmen vuoden sijaan vain kaksi kokonaista vuotta ja yhden kuukauden.

Kunnan vastuu työttömyysetuuksien rahoituksesta

Poikkileikkaustilanteeseen perustuva kompensatio ei huomioi väestön kasvun ja vähenemisen trendin aiheuttamaa vääristymää. Etuuskien kompensatiosta tulisi harkita, että tuki

kohdennetaan kunnille osana valtiosuutta työkäisen väestön (ikäryhmä 18–64-vuotiaat) mukaan vuosittain.

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 valtiosuusrahoitusta. Aiemmin kunta on työllistänyt noin 35–40 prosenttia palkkatuella. Koska uudessa mallissa kunnat eivät voi myöntää palkkatukea itselleen, tippuvat aiemmin kuntiin palkkatuella työllistetyt henkilöt laajan työttömyyden kriteerin ulkopuolelle ja se vaikuttaa suoraan kunnan valtiosuuteen. Mikäli aiemmin kuntaan palkkatuella työllistettyjä henkilöitä halutaan jatkossa työllistää, on kunnan palkattava henkilöt normaalin rekrytointiprosessin kautta. Jos työllistetyt henkilöt on palkattu muihin kuin valtiosuuden kustannuspohjaan oikeuttaviin palveluihin, esimerkiksi katujen ylläpitoon ja muihin aputehtäviin, jää heistä aiheutuva kustannus kokonaan valtiosuuteen liittyvän kustannustenjaon tarkistuksen ulkopuolelle, tällöin aiheutuvat kustannukset jäävät valtiosuusjärjestelmän ulkopuolelle. Palkkatuella kuntiin palkattujen henkilöiden tilastointia pitää muuttaa, että nämä henkilöt lasketaan osaksi laajan työttömyyden kriteeriä ja heistä aiheutuvat kustannukset lasketaan osaksi lakisääteisiä palveluita, jotta kustannukset kirjautuvat osaksi valtiosuuspohjaa. Kuntaan työllistämisen tulisi mahdollistaa palkkatuen myöntämisen mahdollisuus jatkopolkuna esimerkiksi työllistettäessä henkilöä yksityiselle työnantajalle, jolloin vahvistettaisiin vaikeasti työllistyvien henkilöiden kiinnittymistä avoimille työmarkkinoille.

Työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoiminta

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta. Laissa säädettäisiin työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoimintamallista ja nuorten matalan kynnyksen monialaisesta yhteispalvelusta. Nykyinen laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta kumottaisiin. Ehdotuksen mukaan monialaisen tuen yhteistoimintamallin toimijoita ovat työvoimaviranomainen, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos. Toimijoissa ei ole mainittu kuntaa. Tämä tarkoittaa, että monialaisen tuen piirissä olevien yhteistoiminta-alueelle kuuluvien asiakkaiden palveluprosesseja ei voida sovittaa yhteen kuntien muiden toimintojen, kuten esimerkiksi elinvoima- ja osaamispalvelujen (koulutus) kanssa tietosuojasyistä. Tärkeää on, että kunta lisätään toimijoihin, että esityksen tavoitteet asiakkaan palveluiden yhteensovittamisesta kuntaekosysteemin kanssa onnistuisivat. Mikäli on aikomus poluttaa monialaisen tuen yhteistoimintamallin asiakkaita kohti työtä.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.2 *Pääasialliset vaikutukset:*

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 5 *Muut toteuttamisvaihtoehdot:*

-

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

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 10 *Toimeenpano ja seuranta:*

-

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

-

Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä

Luku 1 sisältää lain yleiset säännökset.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 2 säädettäisiin järjestämisvastuusta.

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- edut ja hyödyt järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille
- mahdolliset riskit järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille
- työvoiman määrää ja työllisyysaluetta koskeva sääntely (huom: poikkeus työvoimapohjan kriteeriin voimaanpanolaissa)
- palvelujen tarjoamista koskeva sääntelyesitys

-

Luvussa 3 säädettäisiin ohjauksesta ja valvonnasta.

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

-

Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.

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

Näkemyksenne:

-

Luvussa 5 säädettäisiin työnvälityksestä ja työnhakuvelvollisuudesta.

Näkemyksenne:

-

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

Näkemyksenne:

-

Luvussa 7 säädettäisiin työvoimakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 8 säädettäisiin muutosturvakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 9 säädettäisiin työttömyysetuudella tuetusta työnhakijan omaehtoisesta opiskelusta.

Näkemyksenne:

-

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

Näkemyksenne:

-

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

Näkemyksenne:

-

Luvussa 12 säädettäisiin työllistämisvelvoitteesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 14 säädettäisiin palvelualustasta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 15 säädettäisiin tukien ja korvausten maksamisesta ja takaisinperinnästä.

Näkemyksenne:

-

Luku 16 käsittää erinäisiä säännöksiä.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 17 säädettäisiin muutoksenhausta.

Näkemyksenne:

-

Muut esitykseen sisältyvät lakiehdotukset

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

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

-

Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 23 §:n muuttamisesta

-

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

-

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta (pois lukien 14 luku)

Erityisesti toivotaan näkemyksiä työttömyysturvaprosessiin ja sitä koskevaan toimivaltaan liittyen.

-

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 14 luku;

Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta;

Laki työttömyyskassalain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

-

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

-

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

-

Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021 – 2028 annetun lain muuttamisesta

-

Laki 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 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:

-

Ikkala Erja
Keuruun kaupunki - Kaupunginhallitus