

Lausunto

21.06.2022

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:*

Työnhakijan palveluprosessi ja kuntakokeilujen vaikuttavuuden arviointi

Eduskunta on hyväksynyt työnhakijan palveluprosessin uudistamista koskevat säännökset lailla 1379/2021 (HE 167/2021 vp). Uuden asiakaspalvelumallin (niin sanottu pohjoismainen työvoimapalvelumalli) mukaiset säännökset tulivat voimaan 2.5.2022. Uuden asiakaspalvelumallin mukaisella työnhakijan palveluprosessilla pyritään tehostamaan palveluprosessia tiivistämällä työ- ja elinkeinotoimiston ja työnhakijan välistä yhteydenpitoa ja lisäämällä työnhaun yksilöllistä tukea. Uuteen asiakaspalvelumalliin liittyy myös työnhakijalle asetettava työnhakuvelvollisuus.

Nykyisellään asiakkaan palveluprosessia säätelevä laki on ylisääntelevä, mekaaninen, eikä missään nimessä asiakas-, eikä työntekijälähtöinen. Mekaaniset täydentävät työnhakukeskustelut ovat liioittelevia ja aiheuttavat turhautumista, sanktiointia ja työntekijöiden sekä johdon väsymistä. Työkuorma on kasvanut mallin yksityiskohtien seuraamisesta, kuin asiakkaiden palvelutarpeista. Tämä on resurssien täysin väärää allokointia ja muuttaa myös tavoitteita.

Kuntakokeilujen vahvana teemana on ollut tiedolla johtaminen, mittarit ja arviointitiedon hyödyntäminen. Uudessa asiakaspalvelumallissa mekaanisen suoritteen sijaan tulisi arvioida ja seurata vaikuttavuutta, eikä suoritteita. Mielestämme mm. täydentävien työnhakukeskustelujen tulisi olla harkinnanvaraisia ja asiakkaan tarpeista lähteviä.

Työllisyyden kuntakokeilujen vaikuttavuutta arvioidaan kokeilun ajan.

Tällä on tarkoitus selvittää ja saada tietoa siitä, parantaako kuntapohjainen palvelujen järjestäminen työllisyyden edistämisen vaikuttavuutta ja työllisyysastetta. VN TEAS on yksi näistä hankkeista ja toivomme, että arviointi huomioi erittäin merkittävällä tavalla muuntuneen asiakkaan palveluprosessin mittaamisen, kun arviointia tehdään. Tutkimushanke julkaisi ensimmäisen väliraportin tammikuussa 2022, toinen väliraportti julkaistaan loppuvuodesta 2022 ja loppuraportti syyskuussa 2023. Jo pelkästään se, että uusi 2.5 alkanut malli siirsi työttömien statukselle henkilöitä, jotka eivät sitä aiemmin olleet, vääristää tuloksia työttömyyden osalta. Näin ollen arvioinnissa tulee hyödyntää oikeita mittareita, kun arvioidaan vaikuttavuutta ja kokeilujen onnistumista.

Työttömyysturvaan liittyvät tehtäväkokonaisuudet

Kuntakokeilun kunnat ovat hoitaneet työttömyysturvaan liittyvää tehtävää niiden lausuntojen osalta, joihin ei liity harkintaa tai harkinta on vähäistä. Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistolle on keskitetty 1.10.2021 lähtien vaativampien työnhakijan työttömyysturva-oikeutta koskevien työvoimapolitiittisten lausuntojen antaminen niistä työttömyysetuuden saamisen edellytyksistä, jotka koskevat yritystoimintaa tai omassa työssä työllistymistä, muuta kuin työsuhteessa tehtyä työtä, opiskelua, koulutusta vailla olevia nuoria koskevia edellytyksiä sekä työvoimapolitiittisesti moitittavana pidettävää menettelyä. Kyseisten lausuntojen antamiseen liittyy usein huomattavaa harkintaa koskien esimerkiksi työnhakijan menettelyn mahdollista moitittavuutta. Lisäksi Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimisto voi antaa kaikkien työ- ja elinkeinotoimistojen toimialueilla työvoimapolitiittisen lausunnon muistakin kuin asetuksessa nimenomaisesti mainituista työttömyysetuuden saamisen edellytyksistä hoitaessaan asetuksessa säädettyjä tehtäviä.

Harkintaa vaativien työttömyysturvatehtävien keskittämisellä Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistolle on pyritty turvaamaan käsittelyaikojen yhtenäisyys ja viivytyksettömyys, yhdenmukainen soveltamis- ja ratkaisukäytäntö sekä riittävä käsittelyresurssi ja sen hallinta. Eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on ratkaistu useita kanteluita, jotka ovat koskeneet työvoimapolitiittisen lausunnon antamisen viivästymistä. Useimmissa ratkaisuissa todettiin, että työvoimapolitiittisen lausunnon antaminen oli kestänyt yli säädetyn määräajan. Työ- ja elinkeinotoimistot ovat vedonneet kantelujen johdosta antamisissaan selvityksissä usein henkilöstövaihdoksiin ja muiden tehtävien aiheuttamiin ruuhkiin, mitä vakiintuneen laillisuusvalvontakäytännön mukaan ei ole pidetty hyväksyttävänä syynä lakisääteisten enimmäiskäsittelyaikojen ylittämiseen. Ratkaisuissa korostettiin, että työ- ja elinkeinotoimistojen tulee varautua ennakolta asioihin, jotka voivat vaikuttaa työttömyysetuusasioiden käsittelyaikoihin sekä seurata aktiivisesti käsittelyaikoja ja reagoida ilmenneisiin viivytyksiin nopeasti.

Kuntakokeilun aikana on tullut eteen lukuisia tilanteita, jossa sekä kuntakokeilun viranomaistehtävää hoitanut asiantuntija, että asiakas ovat olleet Uudenmaan TE-toimiston antamasta päätöksestä eriävää mieltä. Myös ruuhka ja viive siellä aiheuttavat haasteita asiakastyössä. Jos kuntakokeilun tavoitteena on vahvistaa alueiden kykyä lisätä elinvoimaa, tulisi valta tässä suhteessa antaa uusille työllistämisen järjestämisalueille ja lähemmäksi asiakkaita ja kuntia. Ruuhkat, viivytykset ja kyseenalaiset tulkinnot tehtävissä eivät tue sitä tavoitetta, joka tehtävien keskittämisellä alun perin haluttiin. Esityksessä tehtäväkokonaisuutta ollaan siirtämässä KEHA-keskukseen, joten muuttuuko tilanne tältä osin? KEHA-keskukselle on tarkoitus siirtää myös palkkaturvaan liittyvät tehtävät keskitetyksi.

Kuntien uusi rooli

Pidämme lähtökohtaisesti ja erittäin odotettuna sitä, että kunnille tulee mahdollisuus järjestää tulevaisuudessa työvoimapalveluita. Jo nyt kunnat kokevat, että kuntakokeilulla on päästy pureutumaan niihin asioihin paikallisesti tehokkaammin, kun aiemmin pienten kuntien asiat ja asiakkaat hukkuivat suurten massojen alle. Jatkuva digitalisoiminen työllisyyspalveluissa on pahentanut kohtaanto-ongelmaa ja nyt uuden mallin avulla tarkoitus on syventää kohtaamista, luoda realistinen suunnitelma ja tarjota asiakkaalle paljon aikaa ja tukea.

Työvoimapalvelujen järjestäminen olisi kunnille uusi lakisääteinen tehtävä, mikä tarkoittaisi kunnan tehtävien lisääntymistä ja vaikuttaisi kunnan hallintoon. Kunnan vaaleilla valittu valtuusto ja hallintosäännön mukaiset toimielimet tekisivät jatkossa työvoimapalvelujen järjestämistä koskevia päätöksiä. Kuntalain 8 §:n mukaan tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa muun muassa järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä, tuottamistavasta ja tuottamisen valvonnasta sekä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Kunta tai kuntayhtymä päättäisi kuntastrategiassaan työvoimapalvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta ja kunnan talousarviossa ja suunnitelmassa asetettaisiin palveluille talouden ja toiminnan tavoitteet. Uudet tehtävät muodostavat uuden tehtävän siis myös kuntien koko johdolle.

Kuntien taloudelliset vaikutukset syntyisivät ensisijaisesti kuntien työvoimapalveluiden järjestämisen henkilöstön, toimintaan tarvittavien tilojen ja hankittavien palveluiden kustannuksista, työttömyysetuuksien kuntaosuuksista, tietojärjestelmäratkaisujen sekä rahoitusjärjestelmän muutoksien yhteisvaikutuksesta. Esityksen vaikutukset kuntatalouteen ovat merkittäviä ja eroavat nykytilasta huomattavasti. Tämä kaikki tulee huomioida valmistelutyössä.

On nostettu esille, kykenevätkö kunnat suoriutumaan uudesta tehtävästään, valvomaan sitä ja miten politiikka uutena elementtinä vaikuttaa työllisyydenhoitoon. Kunnilla on jo lähtökohtaisesti toimintaansa valvovia rakenteita: Kuntalain 10 §:ssä säädetään kuntien seurannasta ja valtion valvonnasta. Valtiovarainministeriö seuraa yleisesti kuntien toimintaa ja taloutta sekä huolehtii, että kuntien itsehallinto otetaan huomioon kuntia koskevan lainsäädännön valmistelussa. Kuntalain 7 §:n mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät ja järjestää sille laissa erikseen säädetyt tehtävät. Laissa säädetään myös siitä, kun tehtäviä on järjestettävä yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa (lakisääteinen yhteistoiminta). Kunta voi sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä. Kuntalain 8 §:n mukaan kunta voi järjestää sille laissa säädetyt tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Kuntalain mukaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista päättäminen kuuluu valtuustolle (14 §:n 2 momentin 7 kohta) ja sisäisestä valvonnasta huolehtiminen ja riskienhallinnan järjestäminen hallitukselle (39 §:n 1 momentin 7 kohta). Kuntalain 39 §:n perustelujen mukaan sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan sisäisiä menettely- ja toimintatapoja, joilla varmistetaan talouden ja toiminnan laillisuus, tuloksellisuus, varojen turvaaminen sekä johtamisen kannalta oikeat ja riittävät tiedot taloudesta ja toiminnasta.

Valtuuston tehtäviin kuuluu kuntalain 14 §:n mukaisesti päättää tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapaudesta. Kunnan tilinpäätöksestä säädetään 113 §:ssä. Kunnan tilikausi on kalenterivuosi. Kunnanhallituksen on laadittava tilikaudelta tilinpäätös tilikautta seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä ja annettava se tilintarkastajien tarkastettavaksi.

Kuntien talousarvioprosessi tulee muuttumaan merkittävästi vuonna 2024. Kunnat saavat uusia tehtäväkokonaisuuksia ja täysin uuden rahoituskokonaisuuden uuden valtionosuustehtävän kautta (sisältää hankintoja, palvelujen järjestämisen ja tuottamisen jne.). Muutosta tukevien ohjelmien

tulee siis koskea myös kuntien johtoa. Kunnat kuitenkin luottavat osaamiseensa ja toivovat luottamusta tässä kohtaa.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 3 *Tavoitteet:*

Työvoimapalveluiden järjestämistäsiirtoa 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.

Kuntakokeilut ovat alkaneet 1.3.2021 keskellä pahinta koronapandemiaa ja kokonaan uuden infran luonti on ollut osin haastavaa. Kokeilun päästessä hyvään vauhtiin, uudistettiin JTYP-laki toukokuussa 2022 asiakkaan palveluprosessin osalta ja massiivinen muutos vain reilu vuosi edellisen massiivisen muutoksen jälkeen, on osin kohtuuton. Koemme lisänä hämmennystä siitä, että kuntakokeilua arvioidaan samoilla mittareilla kuin esimerkiksi TE-toimistoja, jonne jäivät hyvin toisentyypiset asiakasryhmät. Läpi valtakunnan työttömien työnhakijoiden määrä on pienentynyt, mutta kuntakokeilujen asiakasmäärä on kasvanut. Uuden lakimuutoksen myötä työttömän statukselle siirrettiin sellaisia henkilöitä ja asiakasryhmiä, jotka eivät sitä aiemmin olleet ja ne siirtyivät kuntakokeilujen asiakkaiksi. Jos tavoitteilla haetaan laadullisia muutoksia, tulee mittaritkin mitata sitä. Nykyisellään mitataan vahvasti suoritteita sen sijaan, että mitattaisiin palvelujen vaikuttavuutta ja työllisyyden kokonaiskehitystä.

Merkittävimmät työllisyysvaikutukset tullaan saamaan osa-, pitkäaikais-, ja täsmätyökykyisten työpanoksesta ja kuntoutumisesta työhön. Sen lisäksi työperäinen maahanmuutto tulee pitää sujuvana ja jouhevana, joka tulee olemaan kuntien kasvun ja elinvoiman elinehto. Näihin liittyvä lainsäädäntö tulee pitää kokonaistavoitteita tukevana.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 *Keskeiset ehdotukset:*

On ymmärrettävää, että kuntia painostetaan palveluiden tehokkaaseen järjestämiseen, tuottamiseen ja käyttöön, mutta työllisyyspalvelukokonaisuudet tulisi nähdä kokonaisuutena. Jo nyt tunnistetaan, että emme kykene tunnistamaan ostopalveluiden vaikuttavuutta työnhakija-asiakkaan työllisyydenhoidon kokonaisuudessa. Rahoitusvastuun laajentaminen palvelussa oleviin on siten osin absurdi, kun jatkossa kunta joutuisi kustantaa paitsi kuntaosuuden, että maksaa ostopalvelusta, jota asiakkaille tuotetaan. Kun työllisyyspalvelut tulevaisuudessa jaetaan kuntien ja hyvinvointialueiden kesken, ja esimerkiksi kuntouttavan työtoiminnan osalta tuottaminen ja järjestäminen on hyvinvointialueilla, eikö olisi luonnollista, että kustannus pitkään työttömänä olleiden osalta olisi hyvinvointialueella? Eli valta sekä vaikuttamismahdollisuudet, että siitä seuraava (kustannus)vastuu olisi aidosti samassa paikassa.

Esityksessä otetaan kantaa hyvinvointialueiden ja työttömyysetuuksien rahoituksen väliseen yhteyteen, mitä pidämme hyvänä nostona. On esitetty, että hyvinvointialueille kohdennettava rahoitusvastuu työttömyysetuusmenosta voisi vahvistaa niiden ja kuntien välistä yhteistyötä erityisesti monialaista palvelua tarvitsevien työttömien työllistymisedellytysten parantamisessa ja saattaisi vahvistaa työkyvyn ylläpitämiseen tähtäävien ja tätä kautta työllisyyden edistämistä tukevien sosiaali- ja terveystalouden resursointia hyvinvointialueella. Tältä osin esitys on erittäin kannatettava.

Ohjaamojen ja TYP-toiminnan uudistaminen on odotettua. Kuntakokeilun alkaessa Ohjaamotoiminnoilla on ollut pelko, että kuntakokeilut peittävät ne toiminnoillaan alleen. On hyvä, että lainsäädäntö ottaa kantaa Ohjaamon toimintaan siten, että siitä tehdään luonteva osa tukea tarvitsevien nuorten palvelua. On myös äärimmäisen tärkeää, että TYP-asiakkuuden kriteerit on tarkennettu ja asiakkaan palvelutarve ohjaa palveluun pääsyä, ei vain mekaanisesti asetettu työttömyyden kesto.

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. Riittävän työvoimapohjan lisäksi työllisyysalueelta edellytettäisiin, että se muodostaa maantieteellisesti yhtenäisen alueen, joka on työssäkäynnin ja työmarkkinoiden kannalta toimiva.

Koska kysymys olisi kuntien lakisääteisestä yhteistoiminnasta, järjestämisvastuu tulisi antaa yhdelle kunnalle (vastuukunta) tai tehtävää varten tulisi perustaa kuntayhtymä. Kuntien tulisi neuvotella uusia yhteistoimintasopimuksia, joko kuntayhtymän tai yhteisen toimielimen perustamiseksi. Työllisyysalueiden muodostuminen ja määrä riippuisi kuntien päätöksistä. Osassa tulevia työllisyysalueita voi esimerkiksi kuntakokeilujen seurauksena olla alustavia yhteistyösuunnitelmia työllisyysalueen muodostamiseksi

Järjestämisvastuun osalta on tärkeää huomioida se, miten TE-palveluiden siirto kuntiin näyttäytyy taloudellisesti. Järjestämisvastuun mukaisiin tehtäviin kohdistuvat menot kohdistuvat järjestäjälle. Uuden valtiosuustehtävän mukana tulevat valtiosuuskriteerit, josta 70% määräytyy työkäisten (18-64 vuotta), 30% laajan työttömyyden sekä vieraskielisyyden mukaan. Kuntien tulee päästä sopimuksellisuuteen keskenään 31.10.2023 mennessä.

Mikäli kunta tulee järjestämään työvoimapalvelut itsenäisesti tai vastuukuntana yhteistoimintasopimuksen perusteella muiden kuntien puolesta, tehtävän siirtyminen tarkoittaa muutoksia kunnan organisaatioon ja toimielimiin. Valtion kanssa käytävien

yhteistoimintaneuvottelujen jälkeen selviää kunnan organisaatioon valtiolta siirtyvän henkilöstön määrä. Joka tapauksessa työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtymisestä kuntien vastuulle aiheutuisi kunnille hallinnollista työtä, muutoksia organisaatiossa sekä johtamisjärjestelmässä. Muutokset koskisivat erityisesti palvelurakennetta, yhteistyötä ja palveluiden järjestämistä. Muutokset tulisi käsitellä yhteistoiminnassa kunnissa siten, kun laissa työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella säädetään. Kunnan hallintosääntöjä olisi muutettava sekä tehtävä päätökset siitä, mikä toimitelin ottaa vastatakseen uudet tehtävät. Myös viranhaltijoiden tehtävien muutoksia tulisi todennäköisesti tehtäväksi. Työvoimapalvelut huomioitaisiin myös kuntastrategiassa.

Järjestämisvastuun ja rahoitusvastuun tulisi olla kuntakohtaisia. Perustettavat työllisyysalueet huolehtivat tehtävän hoitamisesta, joten koemme, että ehdotetuilla valvontaelimillä on reagointikyky mahdollisiin haastekohtiin.

Työntekijän oleskeluun liittyvät lupa-asiat tulisi olla sillä toimijalla, jolla on realistinen mahdollisuus suoriutua tehtävästä. Näin ollen voidaan kysyä, onko Maahanmuuttovirasto tässä kohtaa oikea taho.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.2 *Pääasialliset vaikutukset:*

Tunnistamme niin ikään riskit palveluprosessien pirstaloitumisesta, mikäli tehtäviä hajautetaan useille eri toimijoille. Toisaalta, kunnilla on myös muita laajempiakin tehtäviä. Uusi tehtäväkokonaisuus, joka nyt on ollut kuntien elinkeinopalveluiden sisällä vaatii aikaa muotoutua. Valtio on muotoillut tehtävää yli 60 vuotta ja mm. tietojärjestelmä uudistuksista on puhuttu kymmenen vuotta, niin suhteellisen nopeasti kaikki pitäisi purkaa ja ottaa haltuun muutamassa vuodessa.

Esitys nostaa esille työvoimaviranomaisen toimintaa liittyvät riskit, tietojärjestelmiin liittyvät riskit, strategisen tason ja tiedolla johtamisen riskit, että talouteen ja kustannuksiin liittyvät riskit. Pelkästään tehtävien purku ylimaakunnallisista rakenteista paikallistasoille tulee viemään aikaa ja aikaa muutokselle tulisi antaa, jotta ei vaaranneta koko valtion talouskehitystä. Työllisyys on merkittävä elinvoiman ylläpitäjä ja mikäli valtio haluaa säilyttää valvonnan tehtävän, tulee sillä olla myös vahva tukitehtävä kunnille. Kunnille ja järjestämisalueille tulee perustaa jokin toimintayksikkö, jolta kunnat saavat oikeudellista apua ja tukea. Konsulttiselvitykset tai puhtaat ennakointihankkeet eivät kykene tavoittamaan sitä laajuutta, mikä muutoksella on kuntiin, niiden infraan, talouteen ja uuden tehtävän järjestämiseen ja haltuunottoon.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 5 *Muut toteuttamisvaihtoehdot:*

Esityksessä otetaan kantaa kuntien järjestäytymiseen eri mallien kautta joko vastuukuntamallilla tai kuntayhtymänä. Mielestämme on tarpeellista, että kunnilla on mahdollisuus järjestäytyä toimivalla ja alueelle soveltuvalla tavalla. Tulevilla järjestämisvastuualueilla on vallan lisäksi vastuuta osaavaan työvoimaan liittyvissä kysymyksissä, kuntalaisten vetovoima-, pitovoima ja elinvoimakysymyksissä, mutta myös kokonaisvaltaiseen hyvinvointiin liittyvissä kysymyksissä. Kunnilla on hyvin monimuotoiset ekosysteeminsä, joiden osaksi työllisyyspalvelut voidaan sitoa.

Valtionosuudet ovat kunnalle yleiskatteellista rahoitusta, joka myönnetään aina yksittäiselle kunnalle, vaikka tehtäviä järjestettäisiinkin kuntien välisessä yhteistyössä. Koemme tärkeänä, että järjestämismvastuu ja rahoitus olisi samassa paikassa. Eri toimielimet (mm. yhteistyöelimet, TYP-johtoryhmät, neuvottelukunta, kunnan toimielimet) valvovat toimintaa, jolloin reagointia on mahdollista tehdä. Tärkeää on tuottaa kunnille reaaliaikaista tietoutta siitä, millaisia kustannusvaikutuksia muutos tulee aiheuttamaan mm. piilokulujen osalta. Muutoksen jalkauttaminen vaatii sen, että alueilla on valtaa toteuttaa muutos aluekehittämisenkin näkökulmasta.

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

Ei lausuttavaa.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 10 *Toimeenpano ja seuranta:*

Esitykseen sisältyvät lait tulisivat voimaan pääosin 1.12.2024. Esitykseen sisältyvien lakiehdotusten 1, 2, 4 ja 5 voimaantulosta säädettäisiin erillisellä voimaannpanolailla, joka tulisi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun lait on vahvistettu. Voimaannpanolailla myös kumottaisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki ja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annettu laki 1.12.2024 lukien.

Muutoksen johtaminen edellyttää muutoksen kohteena olevien virastojen johdolta sitoutumista uudistukseen, vahvaa johtamista ja viestintää sekä toimivaa, muutoksen vaikutukset ennakoivaa henkilöstösuunnittelua. Muutosohjelmat ovat erittäin odotettuja kaikille osapuolille.

Muutoksen valmistelu vaatii kunnilta sitoutumista, perehdyttämistä ja osallistamista. Keskusteluun tulee kannustaa ja sen tulee olla myös valtion suunnalta proaktiivista. On erittäin toivottavaa, että kunnan eri toimielimet ja toimialat (luottamushenkilöstö, kuntien johto ja johtoryhmät, kuntien eri toimialat ja henkilöstö) saavat riittävää ja monipuolista tukea ja osaamisen kehittämistä uuden tehtävän haltuunottoon. Ei riitä, että kunnat saavat kirjallisen materiaalin, vaan niiden mukana tulee olla riittävä perehdytys ja ohjeistus. Valtion toimielimiä tulee kehottaa tukemaan kuntia eikä vetäytymään kunnalliseen itsehallintoon vedoten.

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

Tulevassa lakiuudistuksessa ja uudessa viranomaistehtävässä kuntia valvotaan myös erilaisessa roolissa. Tässä tulee kuntia kohtaan osoittaa ymmärrystä ja tukea uuteen tehtävään sopeutumisessa. Valtiolle jäävä arviointi- ja seurantatehtävä tulee olla kannustava, ohjaava ja tukeva.

Esityksessä on nostettu esille se, että mikäli kunnan tai työllisyysalueen kyvyssä järjestää tehtävää arvioidaan puutteita, valtioneuvosto voisi käyttää toimivaltaansa. Arvioinnissa voitaisiin kiinnittää huomiota pitkäaikaistyöttömien aktivointiasteeseen tai muuhun vastaavaan työllistymistä edistävään toimintaan, yli 12 kuukauden työttömyyden lisääntymiseen kunnassa/työllisyysalueella verrattuna muiden vastaavien kuntien tai työllisyysalueiden tilanteeseen, 4 luvussa tarkoitettuun työnhakijoiden palveluprosessiin liittyvien keskustelujen toteutumiseen kunnassa tai työllisyysalueella sekä siihen, jos kunnan tai työllisyysalueen kyky järjestää tässä laissa tarkoitettuja työvoimapalveluja olisi muusta syystä merkittävästi vaarantunut. Esitetyllä neuvottelumenettelyllä ja erityisesti viimesijaiseksi tarkoitettulla valtioneuvoston toimivallalla olisi vaikutusta kunnan tehtäviin ja kunnan itsehallintoon. Esitetty sääntelytapa on uusi eikä se ole ollut käytössä kuntien muissa tehtävissä.

On tärkeää, että kuntia seurataan ja valvotaan tehtävässä, mutta jo TE-toimiston aikana ei olla päästy suunnitelmavelasta tai suunnitelmaan ja haastatteluihin liittyvien määräaikojen ylittymisestä. Näin ollen toivomme kuntina, että niitä arvioidaan samoin perustein kuin silloin, kun järjestämisvastuu oli valtiolla. Tällä hetkellä kehitetään yhä tarkempia mittarointeja seuraamaan kuntien onnistumista, joten on hyvä muistaa, että näitä mittareita ei ollut käytössä aiemmin.

Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä

Luku 1 sisältää lain yleiset säännökset.

Näkemyksenne:

Ei lausuttavaa.

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**

Kunnilla on ollut aiemminkin roolia työllisyydenhoidossa mm. pitkään työttömänä olleiden ikääntyneiden työllistämiselvöite, josta säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 ja 2 §:ssä. Kunnat tarjoavat myös muille työttömille työnhakijoille palkkatuettua työtä ja työkokeilumahdollisuuksia, ovat mukana maahanmuuttajien kotouttamisessa ja kunnilla ja niiden omistamilla koulutuskuntayhtymillä sekä osakeyhtiömuotoisilla oppilaitoksilla on merkittävä rooli julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettujen työvoimakoulutuspalvelujen tuottajina. Koulutuskuntayhtymät ja niiden omistamat yhtiöt tuottavat suuren osan elinkeino-,

liikenne- ja ympäristökeskusten kilpailuttamasta ja hankkimasta työvoimakoulutuksesta, jota työ- ja elinkeinotoimistot tarjoavat asiakkailleen.

Kunnilla on hyvät edellytykset ja mahdollisuudet yhteensovittaa työllisyys-, koulutus-, elinvoima-, sosiaali- ja terveys-, nuoriso- sekä maahanmuuttoon liittyviä kokonaisuuksia. Kuntavetoiset työllisyyttä edistävät monialaiset yhteispalvelut (TYP) tarjoavat jo olemassa olevan alustan kuntapohjaiselle työvoimapalveluiden organisoinnille myös kaupunkiseutujen ulkopuolella, jossa työllisyydenhoitoa tehdään hyvässä yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.

Kunnat ovat jo tähän asti suoriutuneet erilaisista lakisääteisistä tehtävistä, mutta toki tarvitsevat monialaista tukea kokonaisvaltaisesti. Lähellä tuotettuna ja osana laajoja tehtäväkokonaisuuksia, alueille tulisi siirtää kaikki ne tehtäväkokonaisuudet valtiolta, jotka tukevat tehtävin hoitoa. Aluetuntemus ja aluekehityksen näkökulmat ovat kunnissa ja myös maakunnissa vahvoja. Maakuntaohjelmiin on kirjattu monia niitä tavoitteita, joita uudella työllisyyden tehtäväkokonaisuudella voidaan ottaa haltuun.

Esitys nostaa esille työvoimaviranomaisen toimintaa liittyvät riskit, tietojärjestelmiin liittyvät riskit, strategisen tason ja tiedolla johtamisen riskit, että talouteen ja kustannuksiin liittyvät riskit. Pelkästään tehtävien purku ylimaakunnallisista rakenteista paikallistasoille tulee viemään aikaa ja aikaa muutokselle tulisi antaa, jotta ei vaaranneta koko valtion talouskehitystä. Kuntien tulee ilmoittaa järjestäytymisestä ja päätöksistä järjestäytymisen suhteen 31.10.2023 mennessä.

Kunnille siirtyvien työvoimapalveluiden toteutuneet kustannukset olivat vuonna 2019 arviolta noin 520 - 700 miljoonaa euroa. Kunnille syntyisi työvoimapalveluiden järjestämisestä uusi valtiosuustehtävä, jonka rahoitus kohdennettaisiin kunnille peruspalveluiden valtiosuuden kautta. Uusiin ja laajeneviin tehtäviin myönnetään täysimääräinen valtiosuusrahoitus koko maan tasolla. Peruspalveluiden valtiosuus myönnetään peruskunnille, vaikka työvoimapalveluiden järjestämisestä vastaisi kuntayhtymä. Näin ollen kunnille tulee taata selvittelyn tueksi apua, neuvontaa ja ohjausta. Kuntien taloudellinen sopeutuminen tulee turvata. Pelkästään valtiolta siirtyvien lomapalkkavelkais on arvioitu olevan 17,1 miljoonaa euroa, mikä siirtyy kuntiin henkilöstön mukana.

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**

Pykälän 4 mukaan Työ- ja elinkeinoministeriö ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus käyvät säännöllisesti alueelliset työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskustelut työvoimaviranomaisten kanssa. On erittäin hyvä, että kunnat saavat tukea, neuvontaa ja ohjausta. Mutta samaan aikaan kunnilla tulee olla mahdollisuudet selviytyä tavoitteista. Esimerkiksi tulevaisuudessa kunnilta edellytetään lähipalvelua ja resurssisyistä tätä ei olla aiemmin tehty. Kunnat ovat mielellään viemässä ja vieneetkin jo nyt työllisyyspalvelun takaisin kuntiin.

Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.

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

Näkemyksenne:

Jo lähdetessä esittämään tätä muutosta, tiedostettiin sen haastavuus ja mekaanisuus. Malli kuormittaa sitä suorittavaa henkilöstöä, että monissa asiakasryhmissä ja eri palvelukokonaisuuksissa olevia asiakkaita. Työllisyyden kuntakokeilut ovat vasta vuoden vahvistaneet uutta organisaatiotaan ja asemaansa palvelukentällä, joten tämän lain uudistamisen myötä kokeiluille ei juuri annettu edes mahdollisuutta näyttää millaisia vaikutuksia sillä olisi kuntien vastuuroolissa ollut vanhan ja joustavamman lainsäädännön turvin.

Moni kokee, että ilman tätä lain uudistusta muutokset olisivat vieneet työllisyyskehityksen tavoiteltuun suuntaan, kehittämistä oltaisiin voitu tehdä laajemmin ja kuntalähtöisesti, mutta nyt voimavarat ovat täysin uuden asiakaspalvelumallin suorittamisessa. Nykyisellään asiakkaan palveluprosessia säätelevä laki on ylisääntelevä, mekaaninen, eikä missään nimessä asiakas-, eikä työntekijälähtöinen. Mekaaniset täydentävät työnhakukeskustelut ovat liioittelevia ja aiheuttavat turhautumista, sanktiointia ja työntekijöiden sekä johdon väsymistä. Tätä työnhakijan palveluprosessia koskevat sisällöt tulee asettaa tarkasteluun mitä pikimmiten. Kevään kehityskeskustelujen ja ryhmäkehityskeskustelujen kautta lähes 100% henkilöstö koki, että paitsi muutos on mittavin heidän osan lähes 25 vuotisella työurallaan, on se turhauttava, stressaava ja vaikea toteuttaa. Moni harkitsee jopa alanvaihtoa. Mekaaninen prosessin seuraaminen ei salli asiakkaan aidon palvelutarpeen mukaista asiakastyötä ja omavalmentajuutta, jota kokeilulla lähdeettiin vahvasti hakemaan. Asiakastyö vie lisäksi monin kerroin aikaa eikä, se kohdistu asiakkaan tarpeen vaateisiin, vaan tarkkojen ohjeiden seuraamiseen. Kehotamme tässä kohtaa tutustumaan häiriökysyntään (failure demand), jota tämä malli tällä hetkellä vain tuottaa. Ilmiötä on tutkinut Suomessa erityisesti sote-puolella Hermann Hyytiälä ja puhumme jopa miljardikuluista. Eli resurssit kohdennetaan yksityiskohtaisten ohjeiden seuraamiseen, joista osa kumoaa toisensa, kuin että keskitytään aidosti asiakasprosessiin. Tietojärjestelmäratkaisut eivät lisäksi tue mallin toteuttamista. Nykyinen asiakaspalvelumalli on selvästi luotu teolliseen maailmaan, ei ihmisille suunnattujen palvelujen toteuttamisen.

Luvussa 5 säädettäisiin työnvälityksestä ja työnhakuvelvollisuudesta.

Näkemyksenne:

Työnhakuvelvollisuudesta työnhakijalle säädetään pykälässä 3. Sen asettamatta tai sisällyttämättä jättämisestä pykälässä 7. Aiemmin asiantuntijan arviointiin voitiin luottaa palvelutarvearvioinnin yhteydessä siinä, millainen palvelukokonaisuus on asiakkaalle tarkoituksenmukaisin. Tällä hetkellä velvoitteita asetetaan, mutta esim. asiakkaiden digitaaliset taidot kuitata tehtäviä tehdyksi, aiheuttavat muistutuksia ja laiminlyöntejä. Nykyinen lainsäädäntö on hyvin sanktiokeskeinen, eikä lainkaan kannustava. Jos työnantajille halutaan motivoituneita ja osaavia työnhakijoita, ei nykyinen velvoite ole oikea tapa siihen. Joidenkin asiakkaiden osalta malli varmasti toimii, mutta koska työmarkkinat vetävät ja työttömyysprosentit ovat ennätysmatalalla, kertoo se työmarkkinoiden vetovoimasta ja usein palveluja käyttävillä on monen palvelun yhteensovittamisen tarpeita. Sanktiokäytännöä väsyttää henkilöstöä, joka haluaa kannustaa ja valmentaa, kuin sanktioita ja seurata liian yksityiskohtaisesti kirjoitettuja toimintaohjeita.

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

Näkemyksenne:

Pykälässä 3 mainitut palvelut ovat jo nykyisellään TE-toimistojen antamana riittämättömät. Näiden lisääminen palveluvalikoimaan tulee kasvattamaan kuntien kustannuksia.

Luvussa 7 säädettäisiin työvoimakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

Tulevaisuudessa koulutuksenjärjestäjien osallistaminen on tärkeää, kun suunnitellaan palvelukokonaisuuksia. Alueiden työvoima- ja osaamistarpeet tulee osata tunnistaa ja että koulutus peilaa työelämän tarpeita. Tutkintojen sisällöt ja osaaminen tulee avata selkeämmiksi kokonaisuuksiksi työelämän tarpeisiin.

Luvussa 8 säädettäisiin muutosturvakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

Muutosturvakoulutuksella tuetaan työstään tuotannollisella tai taloudellisella perusteella irtisanottujen 55 vuotta täyttäneiden henkilöiden nopeaa uudelleen työllistymistä parantamalla heidän ammatillista osaamistaan tai yrittäjävalmiuksiaan. Tämä on tärkeä turva palveluvalikoimissa myös tulevaisuudessa.

Luvussa 9 säädettäisiin työttömyysetuudella tuetusta työnhakijan omaehtoisesta opiskelusta.

Näkemyksenne:

Työttömyysetuudella opiskelu on eräs motivoivimpia keinoja siirtyä työelämästä opiskelemaan ja kehittämään osaamistaan. Työnhakijalla, joka on täyttänyt 25 vuotta ja joka opiskelee omaehtoisesti, on oikeus työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työttömyysetuuteen mainitussa laissa säädetyin edellytyksin, jos: 1) työnhakijalla on työvoimaviranomaisen toteama koulutustarve ja viranomaisen arvioi, että omaehtoisen opiskelun tukeminen on työvoimapoliittisesti tarkoituksenmukaisin keino parantaa työnhakijan ammattitaitoa ja mahdollisuuksia saada työtä tai säilyttää työpaikkansa; 2) opiskelun katsotaan olennaisesti parantavan työnhakijan mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille; 3) opiskelusta on sovittu työllistymissuunnitelmassa tai sitä

korvaavassa suunnitelmassa 4 §:ssä säädetyllä tavalla; ja 4) muut tässä luvussa säädetyt edellytykset täyttyvät.

On tärkeää, että lain kriteereissä säilyy viranomaisen arvio koulutustarpeesta. Täysi työnhakuvelvollisuus tässä kohtaa ei tue kokonaistavoitetta vaan opiskelijalle tulee turvata rauha opiskella ja kerryttää osaamistaan.

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

Näkemyksenne:

Työvoimaviranomainen voi myöntää palkkatukea, kun työsuhteeseen palkattava työtön työnhakija: 1) on 15 – 24 –vuotias; 2) on täyttänyt 50 vuotta; 3) ei ole suorittanut ylioppilastutkintoa, ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) tarkoitettua tutkintoa tai näihin rinnastettavaa ulkomaista toisen asteen tutkintoa; 4) on kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettuun kotoutumissuunnitelmaan oikeutettu; tai 5) ei ole ollut ansiotyössä kuuden edellisen kuukauden aikana. Palkkatuen myöntäminen edellyttää, että työvoimaviranomainen arvioi työnhakijan työttömyyden johtuvan ammatillisen osaamisen puutteista ja kyseisen työn parantavan hänen ammatillista osaamistaan ja mahdollisuuksiaan työllistyä avoimille työmarkkinoille. Jos tuella palkattava on ollut työttömänä välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä yhtäjaksoisesti alle 12 kuukautta, palkkatuen myöntäminen edellyttää lisäksi, että henkilön työttömyys ilman palkkatuen myöntämistä todennäköisesti kestäisi yli 12 kuukautta.

Tuleva lainsäädäntö on rajannut vahvasti palkkatuen ulkopuolelle 24 – 49 vuotiaat, mikä todennäköisesti vähentää palkkatuen käyttöä työllistämisen tukena.

Erittäin suurena huolenaiheena tulevaan on se, kuka myöntää kuntien palkkatuet, kun kunta ei voi itselleen sitä tehdä. Kunnat ovat kuitenkin olleet ja olisivat jatkossakin merkittävä työllistäjä. Palkkatuen ympärille on kehitetty kunnissa hyvin monenlaisia valmennuksellisia ja vaikuttavia paketteja, joten tämä asia olisi tärkeää ratkaista ennen muutosta.

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

Näkemyksenne:

Nämä ovat motivoivia työkaluja ja harkinnanvaraisen kulukorvauksen käyttöön olisi hyvä saada lisäohjeistusta, jotta sen käyttöä voitaisiin lisätä.

Luvussa 12 säädettäisiin työllistämiselvoitteesta.

Näkemyksenne:

Ei lausuttavaa.

Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.

Näkemyksenne:

Tuleva uudistus on myös merkittävä uudistus tietojärjestelmien osalta, joten lainsäädännön on hyvä huomioida kaikki ne seikat, ettei kunnille uuden tehtävän ääressä muodostu tehtävässään ristiriitaa suhteessa tietojärjestelmiin tai tiedon käsittelyyn. Kunnat käyttävät jo nyt monenlaisia ratkaisuja ja erityisen haastavaksi tekee hallintoon liittyvät tehtäväkokonaisuudet, koska kunnilla on käytössään viranhaltijapäätöksiin yms. liittyviä tietojärjestelmäkokonaisuuksia, joita valtiolla ei ole.

Luvussa 14 säädettäisiin palvelualustasta.

Näkemyksenne:

Valtakunnallisella palvelualustalla tarjotaan tässä laissa tarkoitettuja työvoimapalveluja. Palvelualustalta voi kirjautua asiakkaiden ja työvoimaviranomaisten sähköisiin asiointipalveluihin. Palvelualustalla voidaan tarjota muita työmarkkinoiden toimintaa edistäviä viranomaisten palveluja ja muita työelämä- ja koulutuspalveluja. Palvelualusta on avoin palvelu, jossa henkilö voi laatia ja julkaista itsestään työllistymistä tukevan esittelyn (työnhakuprofiili).

On hyvä, että työnhakijan tueksi on kehitetty alustoja oman itsensä markkinointiin. Yhä enenevässä määrin on kuitenkin tärkeää tunnistaa, millaista tukea sekä työnantaja, että työnhakija tarvitsevat ja alustaa on tärkeää pystyä kehittämään jatkossa muuttuvien tarpeiden tueksi. Työnantajat ovat tuoneet usein esille, että aiempi CV-netti auttoi heitä valitsemaan itselleen sopivia työntekijöitä eli työnantaja kykeni olemaan myös itsenäinen ja omatoiminen työntekijöiden valitsemisessa ja rekrytoinnissa.

Luvussa 15 säädettäisiin tukien ja korvausten maksamisesta ja takaisinperinnästä.

Näkemyksenne:

Ei lausuttavaa.

Luku 16 käsittää erinäisiä säännöksiä.

Näkemyksenne:

Ei lausuttavaa.

Luvussa 17 säädettäisiin muutoksenhausta.

Näkemyksenne:

Ei lausuttavaa.

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?

Uudenmaan TE-toimistolta ollaan siirtämässä vahvaa harkintaa vaativat lausunnot KEHA-keskuksille. Nykyisellään tässä on ollut paljon haasteita, ruuhkaa ja epätarkoituksenmukaisia päätöksiä, joten kuinka varmistetaan, ettei ongelmaa siirretä vain seuraavalle organisaatiolle? Myös ONNI-toiminta olisi siirtymässä Keha-keskuksille, mitä tässä kohtaa on vaikea hahmottaa huomioiden ONNI-toiminnan sisältö.

ELY-keskuksista kuntiin ja edellä tarkoitettuihin kuntayhtymiin siirtyisi julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen hankintatehtävistä noin 75 henkilötyövuotta sekä työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksesta ammatinvalinnan- ja uraohjauksen psykologit viisi henkilötyövuotta.

Kun ELY-keskuksilta siirtyvät kuntiin mm. hankintatehtävät, on tärkeää arvioida hankintojen laajuus ja synkronointi kunnan muun hankintatoiminnan kanssa.

Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 23 §:n muuttamisesta

Ei lausuttavaa.

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

Kunnille siirtyvän tehtävän myötä valtionosuuksien valtionosuuskriteereinä tullaan pitämään laajaa työttömyyttä (30%) ja työkäisten määrää (70%). Soteuudistuksen myötä kuntien laskentaperiaatteina tässä kohtaa tulee 18-64 vuotiaat aiemman 19-64 vuotiaan sijaan. Valtionosuudet ovat yksittäiselle kunnalle myönnettävää yleiskatteista rahoitusta, vaikka tehtävien järjestämiseen edellytetään lakisääteistä yhteistoimintaa.

Tunnistamme nyt jo joitakin piilokuluja, joita muutokseen sisältyy mm. siirtyvien lomapalkkavelka. Sen lisänä on tärkeää huomioida, että valtion käyttämä TES ja kuntien käyttämä TES ovat erilaiset (esim. lähtöpalkat).

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta (pois lukien 14 luku)

Erityisesti toivotaan näkemyksiä työttömyysturvaprosessiin ja sitä koskevaan toimivaltaan liittyen.

Ei lausuttavaa.

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**

Ei lausuttavaa.

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

Ei lausuttavaa.

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

Ei lausuttavaa.

Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021 – 2028 annetun lain muuttamisesta

Ei lausuttavaa

Laki palkkaturvalain muuttamisesta;

Laki merimiesten palkkaturvalain muuttamisesta

Ei lausuttavaa

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

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan Työkanava Oy –nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain (242/2022) 4 § seuraavasti:

4 § Työkanava Oy:n toiminnan kohdistuminen Työkanava Oy työllistää vain työvoimaviranomaisen sille palvelukseen osoittamia työnhakijoita. Työvoimaviranomainen osoittaa yhtiölle avoinna olevia työpaikkoja vastaavan määrän työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa (/) tarkoitettuja työttömiä työnhakijoita, joiden mahdollisuudet sopivan työn saamiseen ovat olennaisesti vähentyneet sairauden tai vamman vuoksi.

On tärkeää, että Työkanava OY:n toimintaa laajennetaan koko Suomen alueelle

Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta

Tässä lakimuutoksessa tarkastellaan mm. työvoimakoulutuksen järjestämistä, järjestämislupia, hakeutumista ja hakumenettelyä, opiskeluoikeutta ja yhteistyövelvoitetta. Kuntien on hyvä tiedostaa uudessa järjestämistehtävässään ammatillisen koulutuksen järjestäjien rooli ja entistä aktiivisempi vuoropuhelu tarpeista ja toteuttamisesta.

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Lain pykälässä 9 § kuntouttava työtoiminta määritellään aktivointisuunnitelmassa ja monialaisessa työllistymissuunnitelmassa. Ennen suunnitelman allekirjoittamista on työvoimaviranomaisen ja hyvinvointialueen informoitava henkilöä kuntouttavaan työtoimintaan osallistumisen perusteella maksettavista etuuksista ja korvauksista. Aktivointisuunnitelmaa tarkistetaan tarvittaessa. Työvoimaviranomaisen on huolehdittava aktivointisuunnitelman tarkistamisesta kuitenkin vähintään kolmen kuukauden välein.

Tässä kohtaa on osin ristiriitaista, että hyvinvointialue järjestää ja tuottaa kuntouttavaa työtoimintaa, mutta kunnat työvoimaviranomaisen roolissa maksavat asiakkaasta mahdollista kuntaosuutta, että tekevät asiakasta koskevan aktivointisuunnitelman päivityksen (työpanos). Tältä osin kunnat maksavat asiakkaasta useampaa eri kautta

Laki vuorotteluvapaalain muuttamisesta

Ei lausuttavaa

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

Ei lausuttavaa

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta;

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

Lain tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisessa §13 säädetään Tiedon käyttäjien oikeudesta saada tietoja tulotietojärjestelmästä. Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä

Kuntiin siirrettävän uusien tehtäväkokonaisuuksien näkökulmasta on tärkeää, etteivät tietosuojaan liittyvät seikat vaikeuta kuntien tehtäviä. Nykyään tunnistetaan, että palkkatukityöllistämisen osalta maksatusviivästyksset ovat johtuneet nimenomaan näistä haasteista.

**Laki työ sopimuslain muuttamisesta;
Laki merityösopimuslain muuttamisesta**

Laissa työ sopimuslain muuttamisesta §3a puhutaan määräaikaisen työ sopimuksen tekemisestä pitkäaikaistyöttömän kanssa. Määräaikaisen työ sopimuksen tekeminen ei edellytä 3 §:n 2 momentissa tarkoitettua perusteltua syytä, jos palkattava henkilö on ollut työvoimaviranomaisen ilmoituksen mukaan yhtäjaksoisesti työtön työnhakija edellisen 12 kuukauden ajan. Enintään kahden viikon pituinen palvelussuhde ei kuitenkaan katkaise työttömyyden yhdenjaksoisuutta. Sopimuksen tekemistä määräaikaisena ei estä se, että työnantajan työvoimatarve on 3 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla pysyvää.

On hyvä, että työnantajia kannustetaan palkkaamaan pitkään työttömänä olleita erilaisin mallein.

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

Ei lausuttavaa.

**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**

Ei lausuttavaa

**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**

Ei lausuttavaa

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

Ei lausuttavaa

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

Ei lausuttavaa

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

Laissa §3 Työnantajalla on velvollisuus pyytää rikosrekisteriote nähtäväksi. Työnantajan tulee pyytää henkilöltä nähtäväksi rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu ote rikosrekisteristä, kun henkilö ensi kerran otetaan tai nimitetään sellaiseen työ- tai virkasuhteeseen,

johon kuuluu 2 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä taikka annettaessa henkilölle näitä tehtäviä ensi kerran. Työnantajalla tarkoitetaan tässä laissa myös siviilipalveluslain 7 §:ssä tarkoitettua siviilipalveluskeskusta sekä työvoimaviranomaista, joka tekee työkokeilua koskevan sopimuksen.

Työkokeiluun liittyvä kirjaus on tärkeä säilyttää.

Laki rikoslain 47 luvun 6 §:n muuttamisesta;

Laki rikosrekisterilain 4 a §:n muuttamisesta;

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

Ei lausuttavaa

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**

Esityksessä ehdotetusta työ- ja elinkeinotoimistojen lakkauttamisesta ja niiden tehtävien uudelleen organisoinnista seuraisi mittavia henkilöstösiirtoja työ- ja elinkeinotoimistoista kuntien palvelukseen. Henkilöstöä siirtyisi myös ELY-keskuksista ja KEHA-keskuksesta kuntiin. Uudistuksesta aiheutuu myös valtion tehtävien uudelleen järjestelyä ja tästä johtuvia henkilöstösiirtoja valtion sisällä. Osa työ- ja elinkeinotoimistojen henkilöstä työskentelee jo nykyisellään työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa kokeilukuntien työnjohdon alla. Siirto kuntiin katsottaisiin liikkeenluovutukseksi eli henkilöstö siirtyisi kunnan palvelukseen niin sanottuina vanhoina työntekijöinä. Kunta olisi velvollinen noudattamaan valtion työ- ja virkaehtosopimusta siirtohetkellä voimassa olevan sopimuskauden loppuun. Tämän jälkeen henkilöstö siirtyisi kuntia koskevan sopimuksen piiriin. Tämä voi tarkoittaa muutoksia henkilöstön palkkauksessa ja työehdoissa. Henkilöstösiirrot saattavat johtaa myös työpaikan sijaintipaikkakunnan vaihtumiseen.

Kunta tulee järjestämään työvoimapalvelut itsenäisesti tai vastuukuntana yhteistoimintasopimuksen perusteella muiden kuntien puolesta. Uuden viranomaistehtävän siirtyminen kuntiin tarkoittaa muutoksia kunnan organisaatioon ja toimielimiin. Valtion kanssa käytävien yhteistoimintaneuvottelujen jälkeen selviää kunnan organisaatioon valtiolta siirtyvän henkilöstön määrä. Joka tapauksessa työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtymisestä kuntien vastuulle aiheutuisi kunnille hallinnollista työtä, muutoksia organisaatiossa sekä johtamisjärjestelmässä. Muutokset koskisivat erityisesti palvelurakennetta, yhteistyötä ja palveluiden järjestämistä. Muutokset tulisi käsitellä yhteistoiminnassa kunnissa siten, kun laissa työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella säädetään. Kunnan hallintosääntöjä olisi muutettava sekä tehtävä päätökset siitä, mikä toimielin ottaa vastatakseen uudet tehtävät. Myös

viranhaltijoiden tehtävien muutoksia tulisi todennäköisesti tehtäväksi. Työvoimapalvelut huomioitaisiin myös kuntastrategiassa.

Työvoimapalvelun järjestämisvastuun siirtyessä kunnille valtion tehtävänä säilyisi vastuu palvelujärjestelmän valtakunnallisesta toimivuudesta, valtakunnallisista tietojärjestelmäpalveluista sekä työllisyydenhoidon tehokkuuden arvioinnista.

Aikataulutus voi olla haastava, koska uusi tehtävä ja kokonaisuudet tulee valmistella, neuvotella, sopia ja perehdyttää niitä toimeenpaneville elimille. Tämä vaatii proaktiivisuutta kaikilta osapuolilta, ei passiivista vastarintaa, mikäli laki tällaisenaan vahvistetaan.

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

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

Työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteistoimintamalli velvoittaisi laissa mainitut tahot yhteistyöhön työkyvyn ja työllistymisen edistämiseksi, mikäli asiakkaan palvelutarve sitä vaatii. Esityksessä ei kuitenkaan ehdoteta perustettavaksi uusia palveluja, eikä siten uusien palvelujen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia. Myöskään viranomaisille ei osoitettaisi uusia tehtäviä. Kuntien roolia uutena työvoimaviranomaisena ja hyvinvointialueiden välisen yhteistyön rooleja tulee selkeyttää ja jaettavalla rahoitusvastuulla tähän voitaisiin päästä. Sen lisänä myös hyvinvointialueella tulee huomioida työllisyyden hoitoon liittyvä tavoitteisto ja mittaristo.

Esityksen mukaan yhteistoimintamallin organisoinnissa tulisi huomioida alueen työvoimapohja todellisen tarpeen mukaan. Mikäli yhteistoimintamallissa tunnistettaisiin aiempaa paremmin asiakkaiden monialaisen tuen tarvetta, palvelut kohdentuisivat nykyistä paremmin ja oletetusti myös monialaisen tuen asiakasmäärät kasvavaisivat. Lakimuutoksessa palveluun pääsyn kriteerejä laajennetaan, mikä on erittäin toivottu ja odotettu muutos.

Nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelusta säädettäisiin laissa. Työvoimaviranomaisille tulisi velvollisuus järjestää toimintaedellytykset nuorten monialaisen tuen yhteispalvelulle. Ehdotetulla sääntelyllä ei arvioida olevan vaikutuksia viranomaisten toimivaltasuhteisiin. On hyvä, että nuorten palveluja kootaan tässä muutoksessa saman katon alle. Kuten Ohjaamoja mittaavassa tutkimuksessa osoitettiin, nuoret saivat nopeamman ja oikein kohdistuvan palvelun Ohjaamo-toiminnan, kuin perinteisen työvoimaviranomaisen kautta.

Muut huomionne esityksestä

Kommentoitavaa:

Työvoimapalveluiden järjestäminen ja muut työvoimapalveluihin liittyvät lakisääteiset tehtävät muodostaisivat kunnille uuden valtiosuustehtävän. Kuntaliiton mukaisesti, pidämme järjestämistehtävän mahdollisuutta jokaisessa kunnissa kokeilun alkuperäistä tavoitetta tukevana. Kunnille tulee taata uuden tehtävän ääressä vapautta muotoilla uutta tehtävää oman kuntaekosysteeminsä puitteissa, mutta myös riittävää tukea muutosohjelmien muodossa. Järjestäytymisen suhteen toivomme mahdollisuuksia rakentaa tavoitteita tukevia yhteistyömalleja alueilla.

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

Rahoitusvastuun osalta näemme tärkeänä, että rahoitusvastuun kustannuksia jaetaan ja roolituksia selkiytetään hyvinvointialueiden kanssa. Monialaista palvelua tarvitsevien ja pitkään työttömänä olleiden sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelut ovat hyvinvointialueiden palvelurakenteissa, jolloin vaikuttamismahdollisuudet, vastuu ja rahoitus olisivat tässäkin kohtaa luonnollisena osana toisiaan. Sen lisänä myös hyvinvointialueella tulee huomioida työllisyyden hoitoon liittyvä tavoitteisto ja mittaristo. On esitetty, että hyvinvointialueille kohdennettava rahoitusvastuu työttömyysetuusmenosta voisi vahvistaa niiden ja kuntien välistä yhteistyötä erityisesti monialaista palvelua tarvitsevien työttömien työllistymisedellytysten parantamisessa ja saattaisi vahvistaa työkyvyn ylläpitämiseen tähtäävien ja tätä kautta työllisyyden edistämistä tukevien sosiaali- ja terveyspalveluiden resursointia hyvinvointialueella. Tältä osin esitys on erittäin kannatettava.

Uudistetun JTYP-lain osalta toivomme uutta tarkastelua uuden asiakaspalveluprosessin suhteen, joka muutti kokeilujen luonnetta ja tavoitteita merkittävästi. Asiakasprosessi on ylisääntelevä, mekaaninen ja sanktioiva, eikä vastaa nykypäivän asiakas- ja tarvelähtöisiä prosesseja. Täydentävien työnhakukeskustelujen tulisi olla harkinnanvaraisia ja asiakkaan tarpeista lähteviä. Kuntakokeilua onnistumista mittaavien arviointihankkeiden tuleekin huomioida muutoksen merkittävyys sen tavoitteisiin ja tuloksiin kesken kokeilun.

Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta kumottaisiin ja korvattaisiin uudella lailla työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta, mitä pidämme uusien kriteerien osalta merkittävänä ja erittäin odotettuna muutoksena. Myös Ohjaamo-toimintojen huomiointi osana muutosta on odotettu.

Muutoksessa on arvioitu olevan jonkun verran riskejä liittyen nopeaan aikatauluun, palvelukentän pirstaloitumisen vaaraan, ennakoimattomiin piilokuluihin sekä suunnittelun ja konkretian väliseen kuiluun. Myös digitalisaatio ja tietosuojahaasteet tulee huomioida osana suunnittelua.

Pidämme lähtökohtaisesti ja erittäin odotettuna sitä, että kunnille tulee mahdollisuus järjestää tulevaisuudessa työvoimapalveluita. Jo nyt kunnat kokevat, että kuntakokeilulla on päästy pureutumaan moniin asioihin tehokkaammin tavoitteiden suuntaisesti. Kunnilla on olemassa tehtäviä, rakenteita ja valvontaa, jotka mahdollistavat uuden tehtävän haltuunoton, järjestämisen, seurannan ja valvonnan.

Järvenpää Jussi
Kokkolan kaupunki, kaupunginkanslia - Kokkolan kaupunginhallitus
20.6.2022 (§319), Sanna-Mari Levijoki