

Asia: VN/558/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Lakiesityksen luvut 2-12

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 2 *Nykytila ja sen arviointi:*

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 3 *Tavoitteet:*

Keravan kaupunki pitää positiivisten työllisyysvaikutuksien aikaansaamista tärkeänä tavoitteena ja toteaa, että kunnan mahdollisuudet onnistua työvoimapalvelujen järjestämisellä vaikuttamaan paikalliseen työllisyyskehitykseen, ovat erittäin paljon kiinni siitä, miten tehtävien resurssoinnin ja rahoituksen elementit ovat suhteessa tosiasiallisesti kunnalle siirtyvästä tehtäväkokonaisuudesta aiheutuviin kustannuksiin. Lisäksi tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttaa erityisen paljon se, kuinka paljon tilaa toimintojen kehittämiseen ja työvoima- ja yrityspalvelujen muuhun kuntaekosysteemiin integroitumiseen lainsäädännössä kunnille annetaan. Yksityiskohtaisesti palveluprosesseja ja kuntien välistä yhteistyötä ylisäätelemällä kavennetaan onnistumisen edellytyksiä.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 *Keskeiset ehdotukset:*

Vastuuta työnhakijoille ja yrityksille ja muille työnantajille tarjottavista palveluista esitetään siirrettäväksi pääosin kuntien vastuulle. Nyt näyttää kuitenkin siltä, että tehdyn esityksen mukaan tehtävä siirtyisi todellisuudessa suurelta osin yhteistoiminta-

alueille. Lakiluonnoksessa esitetty malli järjestämisvastuusta kaventaa Keravan kaupungin toimintamahdollisuuksia. Tällä hetkellä Kerava on vapaaehtoisesti hakeutunut mukaan työllisyyden kuntakokeiluun ja toteuttaa työvoimapalveluja kokeilulain mukaisesti yhdessä Vantaan kanssa. Yhteistyö perustuu sopimuksellisuuteen ja se on ollut toimiva malli. Lakiluonnoksessa esitetty järjestämisvastuun määrittely ei mahdollista Keravan tilanteessa sopimukseen perustuvan yhteistyön jatkamista, vaan edellyttäisi yhteistä kuntayhtymää tai vastuukuntamallia.

Järjestämisvastuun ja rahoitusvastuuta ei tule erottaa toisistaan. Mahdollisimman suurten työvoima-alueiden tavoittelu ja kuntien yhteistoimintaa rajaava ylisääntely heikentää oleellisesti kuntaekosysteemin ja työvoimapalveluiden integraation kokonaisuhyötyjä paikallisella tasolla. Kunnat voivat tarjota yhdenvertaisille palveluille lähellä asukasta olevan toimivan toteutusympäristön, hallinnon ja yhteistyöalustan erilaisille kuntarajat ylittävillä toiminnoilla (esim. koulutuspalveluissa) mahdollisuudet. Läheisyysperiaatteen mukaan julkisen vallan päätökset tulisi aina tehdä mahdollisimman lähellä ihmisiä.

Yhdenvertaisten palvelujen periaate ohjaa kuntia vapaaehtoisesti hakeutumaan yhteistyöhön niiden palveluiden kohdalla (hankinnat, maahanmuuttajien palvelut yms.), joissa tarvetta yhteistyölle on. Kunnilla on tahdon lisäksi osaamista ja kykyä järjestää palvelut parhaalla mahdollisella tavalla oman alueensa palveluiden organisoimiseksi ja yhdyspintahaasteiden minimoimiseksi. Kuntien välisissä yhteistyösopimuksissa kuvattujen palvelu- ja rahoitusmallien kautta voidaan varmistaa se, että palvelujen yhdenvertaisuus sekä saatavuus toteutuvat ja että jokainen yksittäinenkin kunta selviää tehtävästä. Tärkeää on, että järjestämisvastuu ja sen hoitamiseksi annettu rahoitus eivät eriydy.

Työllisyyden kuntakokeilussa Kerava on saanut kokemusta työvoimapalvelujen toteuttamisesta kahden kunnan yhteisenä kokeiluna ja se on onnistunut kuntien välisellä

sopimuksella. Keravan kaupungin näkemyksen mukaan nykyisen sopimukseen perustuvan kuntakokeilun muuttuminen vastuukuntamallin tai kuntayhtymän kautta toteutettavaksi, ei toisi mitään lisäarvoa toiminnan toteuttajille tai palvelujen käyttäjille, mutta se voisi lisätä toiminnan hallinnollisia kustannuksia, ja heikentäisi kuntien välistä tasa-arvoista neuvotteluasemaa. Tällä voi olla vaikutuksia myös eri kuntien yhteisten työvoima-alueiden paikallisten palvelujen heikkenemiseen.

4.1.2 Julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu

Kunta voisi ehdotetun 2 luvun 2 §:n mukaan järjestää kunnan vastuulle kuuluvat työvoimapalvelut itse, jos kunnan työvoiman määrä on vähintään 20 000 henkilöä. Jos kunnan työvoiman määrä jää tämän alle, sen on muodostettava palveluiden järjestämiseksi yhteistoiminta-alue (työllisyysalue) yhden tai useamman kunnan kanssa niin, että työvoiman määrä on vähintään 20 000. Työllisyysalueen tulee lisäksi muodostaa alueellisesti yhtenäinen, työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue. Vuonna 2019 vähintään 20 000 henkilön työvoimapohja oli kaikkiaan 26 Manner-Suomen kunnassa. Tämän pohjalta itsenäinen järjestämisvastuu olisi 21 suurimmalla kaupungilla, Kokkolan kaupungilla sekä viidellä Uudenmaan kehyskunnalla.

Valtioneuvosto voi antaa alle 20 000 mutta vähintään 17 000 työvoimapohjan työllisyysalueelle luvan järjestää palveluja, jos se on tarpeen kielellisten oikeuksien turvaamiseksi tai työllisyysalueen muodostaminen edellyttäisi useamman työssäkäyntialueen yhdistämistä (voimaanpanolaki 4 §).

Työssäkäyntialueen yhtenäisyyden vaatimuksen vuoksi ehdotettu laki edellyttää käytännössä keskuskaupungin ja sitä ympäröivien kuntien muodostamaa yhteistoiminta-alueita. Suurin osa suuristakaan kaupungeista ei näillä edellytyksillä voisi järjestää palveluja yksinään, huolimatta työvoiman riittävästä määrästä. Erityisesti

PKS- alueella työssäkäyntialueen yhtenäisyyden periaatteen pohjalta voi halutessaan katsoa koko Uudenmaan maakunnan muodostavan yhden työllisyysalueen, jolloin mukana olisivat lähes kaikki Uudenmaan kunnat. Voidaan kysyä, mikä olisi tuolloin se ratkaisevan suuri ero nykyiseen tilanteeseen verrattuna, jossa Uudenmaan TE-toimisto vastaa alueen työvoimapalveluista (pois lukien kuntakokeilun tuomat poikkeukset), jos tähän lakiluonnokseen kirjaukseen perustuen työllisyysalueet muodostuisivat? Pikemminkin kyse olisi yhden alueellisen hallintorakenteen lisäämisestä julkiselle sektorille, joka enemmän etäännyttäisi, kun toisi palvelut tosiasiallisesti lähemmäs kuntalaisia ja yhteensovittaisi niitä kuntien muihin palveluihin. Kun järjestämistä vastuu edellytyksenä on lakiluonnokseen kirjattu 20 000 henkilön työvoimapohja, asettaa se erityisesti PKS-alueen tämän rajan alle jäävät kunnan hankalaan neuvotteluasemaan suhteessa suurempiin kaupunkeihin.

Mikäli kunnat eivät pääse sopimukseen yhteistoiminta-alueesta, valtioneuvosto voi esityksen mukaan päättää alueen muodostamisesta, sen hallintomallista, kustannusten jaosta ja muista alueen perustamiseen tarpeellisista asioista. Valtioneuvostolla olisi lisäksi toimivalta päättää kunnan tai kuntien kuulumisesta työllisyysalueisiin, mikäli työvoimapohja ei ole riittävä tai työvoimapohja on kolmena peräkkäisenä vuotena alittanut 20 000 henkilöä. Lisäksi valtioneuvosto voi päättää kunnan kuulumisesta työllisyysalueeseen tai alueen muuttamisesta, jos työvoimaviranomaisen kyky järjestää työvoimapalveluja on merkittävästi vaarantunut muutoin kuin tilapäisesti.

Keravan kaupungin käsityksen mukaan järjestämistä vastuu edellyttämä 20 000 työvoimapohja on tarpeettoman korkea. Se tarkoittaa käytännössä yli 40 000 asukkaan väestöpohjaa. Yhdistettynä yhtenäisen työssäkäyntialueen vaatimukseen ehdotettu lainsäädäntö edellyttää vielä huomattavasti suurempaa työvoima- ja väestöpohjaa järjestämistä vastuu saamiseksi, mutta ehdotuksesta ei löydy palveluista lähteviä perusteita sille, miksi järjestämistä vastuussa olevan tahon tulisi olla työvoimapohjaltaan näin laaja.

Valtioneuvoston toimivalta poiketa työvoimapohjavaatimuksesta 17 000 saakka on vähäinen eikä esimerkiksi Keravan kaupungin kohdalla anna edellytyksiä poikkeusluvan hakemiseksi.

Kokonaisuutena tarkastellen ehdotetussa ratkaisussa ei pohjimmiltaan vaikuta olevan kyse tehtävän siirtämisestä valtiolta kuntien hoidettavaksi, vaan kuntapohjaisen alueellisen työvoimahallintotason perustaminen.

Työvoimapalvelujen järjestämisvastuun lähtökohtana tulisi olla parhaiden mahdollisten edellytysten luominen kunnille, jotta ne voivat onnistua tärkeässä tehtävässä.

Tällöin pitäisi hyödyntää työllisyydenhoidon ja siihen kytkeytyvien, jo nyt kunnan vastuulla olevien tehtävien yhteen sovittaminen. Esimerkiksi koulutuksen yhteys työvoimapalveluihin jää ehdotuksessa käytännössä vaille merkitystä. Keravan kaupunki katsoo, että järjestämisvastuu tulisi olla jokaisella kunnalla ja kunnat voisivat keskenään sopia kuntalain mukaisesti siitä, kuinka ne tehtävän järjestävät.

Perustuslaki ja säätämisyjärjestys

Esityksen mukaan työvoimapalvelut tulisi käytännössä järjestää lähes koko maassa yhteistoiminnassa. Keravan kaupunki yhtyy Kuntaliiton omassa lausunnossaan esiin nostamaan näkemykseen, jonka mukaan yhteistoimintavelvoite rajoittaa kunnallista itsehallintoa rajoittamalla kuntalaisten suoraan valitseman toimielimen päätösvaltaa.

Yhteistoiminnasta on perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan lähtökohtaisesti mahdollista säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Yhteistoiminnan kohteena olevalta tehtävältä on kuitenkin edellytetty ylikunnallista luonnetta.

Yhdelle kunnalle ei saa myöskään muodostua yksipuolista määräysvaltaa mahdollistavaa asemaa ja hallinnon järjestelyn on oltava tarkoituksenmukaista.

Tehtävästä ei kuitenkaan tee luonteeltaan ylikunnallista esimerkiksi tehtävän perusoikeusliitäntä.

Olennaista on arvioida, onko yhteistoimintavelvoite tarpeen toiminnan toteuttamiseksi. Aiempi toteutustapa valtionhallinnon organisaatiossa ei ole peruste säättää yhteistoimintavelvoitetta.

Ehdotetun työvoimapalveluiden järjestämislain 3 luvun 4 §:n 2 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voi käynnistää neuvottelumenettelyn sellaisen työvoimaviranomaisen kanssa, jonka kyky järjestää työvoimapalveluja on kahden peräkkäisen vuoden aikana merkittävästi heikentynyt verrattuna muihin vastaaviin työvoimaviranomaisiin. Mikäli tilanne ei työ- ja elinkeinoministeriön ja valtiovarainministeriön laatimasta toimintasuunnitelmasta huolimatta kuitenkaan korjaantuisi, laatisivat ministeriöt arvion siitä, onko työvoimaviranomaisena toimivan kunnan tai kuntayhtymän kyky järjestää työvoimapalveluja merkittävästi vaarantunut. Arvio perustuisi kunnan tai kuntayhtymän palvelujen järjestämistä ja saatavuutta sekä taloutta koskevaan kokonaisarviointiin, jossa voidaan huomioida pitkäaikaistyöttömien aktivointiaste tai muu vastaava työllistämistä edistävä toiminta, yli 12 kuukauden työttömyyden lisääntyminen verrattuna vastaaviin työvoimaviranomaisiin, palveluprosessin toteutumiseen tai jos kyky järjestää työvoimapalveluja on muusta syystä merkittävästi vaarantunut.

Työ- ja elinkeinoministeriön valvontarooli on poikkeuksellinen. Ministeriö voisi käynnistää alueiden yhdistämiseen tai muuttamiseen johtavan neuvottelumenettelyn, mikäli kunnan tai työllisyysalueen kyky järjestää palvelut olisi kahden viimeisen vuoden aikana merkittävästi heikentynyt verrattuna muihin vastaaviin kuntiin tai työllisyysalueisiin. Päätöksen muutoksesta tekisi valtioneuvosto.

Lähinnä vastaava arviointimenettely kunnissa on kuntalain 118 §:n mukainen erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely. Varsinaisesta laillisuusvalvonnasta vastaisi aluehallintovirasto.

Keravan kaupunki pitää ehdotusta kyseenalaisena perustuslain takaaman kunnallisen itsehallinnon kannalta. Ehdotus perustuu pitkälle menevään ja osin päällekkäiseen kuntien hallinnon ja toiminnan sääntelyyn. Yhtäältä kuntien edellytetään muodostavan tehtävän laajuuteen ja vaativuuteen nähden väestömäärältään suuria työllisyysalueita. Käytännössä hyvin usein 20 000 henkilön työvoimapohja ei kuitenkaan riitä, vaan alue olisi yhtenäisen työssäkäyntialuevaatimuksen vuoksi huomattavasti suurempi. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön aloitteesta toteutettava alueen arviointimenettely antaisi valtioneuvostolle toimivallan päättää alueen muuttamisesta päätöksellään. Keravan kaupunki toteaa, että ehdotettu työvoimapohjavaatimus, työssäkäyntialuevaatimus sekä valtioneuvoston päätösvaltaan yhdistetty arviointimenettely eivät muodosta kokonaisuutta, joka olisi hyväksyttävissä perustuslain 121 §:n tarkoittaman kunnallisen itsehallinnon kannalta. Perustuslain 18 §:n mukainen julkisen vallan velvoite edistää työllisyyttä olisi toteutettavissa myös kunnallisen itsehallinnon kanssa yhteensopivalla tavalla. Samalle kehyskaudelle osuvien uudistusten taloudellisia vaikutuksia kuntatalouteen ja yksittäiseen kuntaan tulee aina tarkastella yhteisvaikutuksena.

4.1.3 Kunnille siirtyvien tehtävien rahoitus

Keravan kaupunki kannattaa ajatusta, että valtio sitoutuu korvaamaan tehtävävastuiden siirrosta aiheutuvat kustannukset täysimääräisesti.

Kuntien rahoituksen laskentatapaa määriteltäessä on tärkeää ottaa huomioon staattisen rahoituksen vaikutukset kasvaviin kuntiin. Niiden kohdalla riskinä on, ettei muuttovoittokunnan kohdalla rahoitus kehity väestönkasvun mukana ja muutoksen aiheuttamat kustannukset jäävät alikompensoituksi.

Edellä mainitun lisäksi rahoituksen pohjana tulisi olla työvoimapalveluiden kaavailtujen tehtävien järjestämisestä aiheutuvat todelliset kustannukset. Lakiluonnoksen

laskelmat on tehty vuoden 2019 kustannustoteutumien perusteella ja sen mukaan kunnille siirtyvien tehtävien kokonaiskustannus on arvioitu olevan noin 700 miljoonaa. Kuitenkin lakiluonnoksessa kaavailtu kunnille siirtyvä tehtäväkokonaisuus poikkeaa vuoden 2019 palvelurakenteesta. Esimerkkinä vuoden 2022 keväällä käyttöön otetun uuden asiakaspalvelumallin kustannukset, joiden suuruudeksi on arvioitu 70 miljoonaa euroa. Tämän vuoksi Keravan kaupunki pitää perusteltuna, että kuntien valtiosuuspohjaan siirtyvien tehtävien kustannukset määriteltäisiin siirtovuoden (2024) talousarvion perusteella.

Työvoimapohjan rajaan perustuvalla lakisääteisellä yhteistoimintamallilla kuntien kesken on keskeinen merkitys rahoituskokonaisuuteen. Sen heikkous on, 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, mutta järjestämistehtävät puolestaan vain järjestäjille. Tämä tarkoittaisi, että lähtökohtaisesti suurimmassa osassa Suomen kuntia valta ja taloudellinen vastuu ovat epäsuhtaiset. Näin tapahtuisi myös Keravalla.

Siirtymäaika

Kuntakohtaisen TE-palvelujen rahoituksen nykytilan sekä tulevan tehtävien rahoitusmallin välillä on suuria eroja sen vaihdellessa -147 euroa/asukas ja +47 euroa/asukas. Tilanteeseen sopeutumiseksi esitetty kolmen vuoden siirtymäaika ei todellisuudessa toteudu. Ensimmäisenä kalenterivuonna rahoitus perustuisi 50 % laskennalliseen nykytilaan ja 50 % valtiosuuskriteereihin ja toisena kalenterivuonna 25 % laskennalliseen nykytilaan ja 75 % valtiosuuskriteeriin. Kolmannesta täydestä vuodesta lähtien rahoitus perustuisi valtiosuuskriteeriin. Koska tehtävät siirtyvät esityksen mukaan kunnille 1.12.2024, kestää siirtymäaika tosiasiallisesti esitetyn

kolmen vuoden sijaan vain kaksi kokonaista vuotta ja yhden kuukauden. Keravan kaupunki pitää sopeutumisaikaa liian lyhyenä ja sen tulisi olla todellisuudessa esitetyt kolme vuotta.

4.1.6 Julkisia työvoimapalveluja koskeva sääntely

Työvoimaviranomaisen tulisi järjestää julkisina työvoimapalveluina työnvälityspalveluja, tieto- ja neuvontapalveluja, työnhaku-, ura- ja työhönvalmennusta sekä työvoimakoulutusta. Uudistuksen tavoitteiden toteutumiseksi palveluiden tulisi muodostaa selkeät, tarkoituksenmukaiset ja kustannustehokkaat kokonaisuudet. Tämä vaatii tehtävien jaon ennakkoluulotonta tarkastelua.

Esityksestä ei selkeästi ja yksilöidysti käy ilmi, mitkä tehtävät siirtyvät valtiolta kunnille ja mikä on kyseisiä tehtäviä hoitavan henkilöstön määrä. Esityksessä ei myöskään selkeästi käy ilmi, mitkä tehtävät lakkaavat ja mitkä korvautuvat uusilla tehtävillä. Kunnille siirtyvän henkilöstön määrä vaihtelee eri kohdissa esitystä.

Esityksessä on jätetty epätarkoituksenmukaisesti siirtämättä kuntiin useita tehtäviä, jotka kiinteästi kuuluvat TE-palveluiden asiakaspalvelukokonaisuuteen. Näitä ovat mm. eräät työttömyysturvan myöntämiseen liittyvät tehtävät, sekä Onni -matalan kynnyksen mielen hyvinvoinnin palvelut nuorille (ONNI-toiminta), joka selkeästi liittyy kunnille laissa työllistymistä edistävistä monialaisen tuen yhteistoiminnasta kaavaillun laajemman tehtävän, nuorten työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteispalvelun toteuttamisen yhteyteen. Iso keskeinen kokonaisuus on myös henkilöasiakkaiden puhelinpalvelu ja alkavan yrittäjän ja työnantaja-/yritysassiakkaan puhelinpalvelut, jotka ovat esityksen mukaan jäämässä valtiolle.

4.1.8 Työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoiminta

Uudistukseen sisältyy lakiluonnos työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteistoiminnasta.

Tässä ehdotuksessa on yhdistetty nykyisin TYP-toimintana (Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu) sekä Ohjaamo-toimintana tunnettujen palvelujen kaltaisten toimintamallien monialaisen yhteistyön säätelyä tulevaisuudessa.

Ehdotuksen mukaan monialaisen tuen yhteistoimintamallin toimijoita olisivat työvoimaviranomainen,

hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos, mutta kuntaa ei ole mainittu.

Tämä estäisi monialaisen tuen piirissä olevien yhteistoiminta-alueelle kuuluvien asiakkaiden palveluprosessien yhteen sovittamisen kuntien muiden toimintojen, kuten esimerkiksi elinvoima- ja osaamispalvelujen kanssa tietosuojasyistä. Keravan kaupunki pitää tärkeänä sitä, että kunta lisätään toimijoihin, jotta esityksen tavoitteet asiakkaan palveluiden yhteensovittamisesta kuntaekosysteemin kanssa onnistuisivat.

Lakiesityksessä säädettäisiin erikseen nuorten työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteispalvelusta, jolle työvoimaviranomainen järjestäisi toimintaedellytykset.

Esityksessä jää avoimeksi, miten työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteistoiminta ja nuorten työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteispalvelu järjestetään

siten, että toiminta ei olisi päällekkäistä ja ohjaus oikeaan palveluun olisi

yhdennäköistä. Esityksessä säädettäisiin KEHA-keskuksen tehtäväksi hoitaa

nuorten hyvinvoinnin ja pärjäävyyden tuen valmennuksen toteuttamista. Keravan

kaupunki toteaa, että valmennukset ovat tehtäväkokonaisuus, joka tulisi siirtää kuntien hoidettavaksi.

Ohjaamon ja työllisyyspalvelujen yhteydestä

Lakiesityksen mukaan työvoimaviranomainen (=järjestämisvastuussa oleva kunta)

järjestää toimintaedellytykset nuorten työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteispalvelulle.

Se olisi viranomaisten ja muiden toimijoiden alle 30-vuotiaille nuorille

tarjoamaa matalan kynnyksen monialaista neuvontaa, ohjausta ja palveluita, joiden

tarkoituksena on edistää nuorten opiskelumahdollisuuksia, työllistymistä, toimintavalmiuksia ja hyvinvointia. Esityksen mukaan työvoimaviranomainen neuvottelee alueen muiden nuorten hyvinvoinnin edistämisen toimijoiden kanssa ja osapuolet sopivat yhteispalvelun organisoinnista ja kustannusten jaosta. Ehdotus integroi Ohjaamotoiminnan kiinteäksi osaksi työllisyyspalveluja ja käytännössä työvoimaviranomainen (järjestämistä vastaava kunta), vastaa palvelun järjestämisestä ja toteuttamisesta. Ohjaamojen rahoituksesta ei ole säädetty kovin tarkasti ja se tulisi huomioida riittävästi tehtäessä laskelmia kuntien työvoimajärjestelmien kustannuksista, jotta Ohjaamotoiminnan (=nuorten työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteispalvelu) rahoitus toiminnan muuttuessa lakisääteiseksi (Laki työllistämistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta, 16§), turvattaisiin tässä muutosvaiheessa valtion taholta.

4.1.9 Työttömyysturvaa koskevat tehtävät

Asiakkaiden palveluun liittyvät tehtävät tulisi siirtyä kokonaisuutena, myös harkintaa vaativien työttömyysturvatehtävien osalta. Työttömyysturvatehtävän jakautuminen valtion ja kuntien toimivaltaan kuuluviin asioihin on epätarkoituksenmukaista. On vaikea uskoa, että työttömyysturvaan liittyvää vaativaa harkintaa ei osattaisi tai kyettäisi oppimaan kunnissa. Myös liiallisuuteen menevästä yksityiskohtaisesta sääntelystä tulisi luopua ja siirtää lain painopistettä mahdollistavaan suuntaan.

4.1.10 Asiakastietojen käsittely ja valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut sekä palvelualusta

Rekisterinpitäjäyys

Rekisterinpitäjäyttä lähestytään ehdotuksessa valtakunnallisen tietovarannon näkökulmasta, josta todetaan 13 luvun 10 §:ssä, että kehittämis- ja hallintokeskus ja työvoimaviranomaiset

ovat varannon yhteisrekisterinpitäjiä. Yhteisrekisterinpitäjäys edellyttää Euroopan tietosuojaneuvoston ohjeen (7/2020), että rekisterinpitäjät yhdessä päättävät henkilötietojen käsittelyn tarpeesta ja edellytyksistä. Käsittelyn kohteena oleva kokonaisuus tulisi siten olla kaikkien yhteisrekisterinpitäjyydessä mukana olevien organisaatioiden käsittelyssä. On myös mahdollista, että samassa tietovarannossa olevia tietoja käsitellään eri rekisterinpitäjien toimesta. Keravan kaupunki pitää epäselvänä yhteisrekisterinpitäjyyden soveltamista ehdotettuun kokonaisuuteen.

Rekisterinpitäjäys seuraa yleensä järjestämisvastuuta viranomaistoiminnassa.

Tässä työvoimaviranomaisena toimiva kunta toimisi rekisterinpitäjänä suhteessa sen järjestämisvastuussa käsittelyssä oleviin henkilötietoihin. Samoin kuntayhtymä tai vastuukunta toimisi rekisterinpitäjänä suhteessa sen järjestämisvastuussa käsittelyssä oleviin henkilötietoihin järjestämisvastuussa ollessaan. Rekisterinpitäjäys säilyy järjestämisvastuulla olevalla taholla siitä riippumatta, että toimintoja tai tehtäviä voidaan ulkoistaa tai siirtää toiselle viranomaiselle hoidettavaksi. Esimeriksi tilanteessa, jossa kuntayhtymä sopisi jäsenkuntien kanssa työvoimapalveluihin kuuluvien tehtävien hoitamisesta, jäsenkunta toimisi henkilötietojen käsittelijänä ja kuntayhtymä rekisterinpitäjänä.

Henkilötietojen käsittelyn vastuukysymykset eri toimintamalleissa jäävät lakiehdotuksen perusteella epäselväksi. Samoin se, missä määrin työvoimapalvelujen tuottaja tai työllistämistä tukevan palvelun tuottaja voidaan pitää omina rekisterinpitäjinä työvoimaviranomaisen lisäksi.

Sosiaali- ja terveystietojen käsittelystä työllisyyspalveluissa

Ehdotetun sääntelyn 1 luvun 9 §:n yhteistyövelvoite koskee julkisten työvoimapalvelujen toimeenpanoa, suunnittelua ja kehittämistä, eikä se siten muodosta lakiperustetta tiedonvaihdolle hyvinvointialueen tai kunnan sote-palvelujen kanssa. Siten TEjärjestämislain

perusteella ei voida esimerkiksi tehdä valmisteilla olevan tulevan asiakastietolain 47 §:n tarkoittamia sote-asiakastiedon monialaisen yhteistyön kirjauksia.

Niiden tekeminen olisi asiakkaan palveluprosessin onnistumiseksi tärkeää, kuten lakiehdotukseen on kirjattu. Ehdotetun sääntelyn mukaisissa palveluissa 13 luvun 3 §:n 8 kohdan mukaan sellaiset terveydentilaa ja työ- ja toimintakykyä koskevat tiedot ja arviot, joilla on vaikutusta henkilön työllistymiseen ja jotka ovat välttämättömiä palvelujen tarjoamiseksi hänelle kuuluvat työvoimapalvelussa käsiteltäviin tietoihin. Lisäksi 4 luvun 11 §:ssä todetaan, että kunta voi arvioida työnhakijan työ- ja toimintakykyä yhteistyössä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien kanssa ja 4 luvun 12 §:n mukaan työllistymissuunnitelmaan voidaan sisällyttää työllistymiseen vaikuttavan työ- ja toimintakyvyn tai terveydentilan selvittämiseen liittyviä toimia.

Sote-tietoja voidaan kunnan työvoimapalveluissa saada asiakkaalta itseltään tai asiakkaan kirjallisella suostumuksella hyvinvointialueelta. Suostumus sisältää epäsuhdan asiakkaan ja viranomaisen välillä. Siten perusta tiedonvaihdolle kunnan ja hyvinvointialueen sote-palvelujen välillä on heikko silloin, kun kyse ei ole monialaisen tuen yhteistoimintalain tarkoittamista palveluista. Keravan kaupunki pitää perusteltuna, että perusta tiedonvaihdolle kirjataan vahvemmin esitykseen.

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

Keravan kaupungin huomiot ja näkemykset kunnan järjestämisvastuu koskien on esitetty työvoima- ja yrityspalvelujen uudelleen järjestämistä koskevan kokonaisesityksen lukua 4, Ehdotukset ja niiden vaikutukset -koskevissa kommentteissa.

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

Työllisyyden edistämisen valtakunnallinen neuvottelukunta ja sen tehtävät

Esityksen mukaan neuvottelukuntaan nimitettäisiin edustus eri kokoisista kunnista maantieteellisesti (3 §, s. 217). Neuvottelukunnan kokoonpanossa tulisi huomioida erityisesti pienemmät kunnat ja työllisyysalueet, jotta niiden näkemykset ja erityispiirteet tulisivat riittävällä tavalla huomioiduiksi.

Alueelliset työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskustelut

Esityksen mukaan järjestämismvastuu ja rahoitusvastuu eriytyisivät uudessa rakenteessa.

Rahoitusvastuu olisi jokaisella kunnalla. Vastuu palvelujen tuottamisesta jakautuisi järjestämismvastuullisille ja työllisyyspalveluja tuottaville erillisille toimijoille.

Esityksessä jää epäselväksi, miten valtion ohjaus ja valvonta kohdennettaisiin rahoitusvastuussa oleviin kuntiin, jotka eivät olisi itse järjestämismvastuullisia tai työllisyyspalveluita tuottavia kuntia. Kuuluisiko vastuu valvonnan yhteydessä havaituista puutteista tai epäkohdista järjestäjälle vai tuottajalle, vai molemmille ja miten vastuu tällöin määriteltäisiin eri toimijoiden välillä. Esitys jättää avoimeksi vaikeasti ratkaistavia vastuukysymyksiä, mikä pitää ottaa huomioon jatkovalmistelussa.

Esityksen mukaan (5 §, s. 219) työ- ja elinkeinoministeriö voisi käynnistää neuvottelumenettelyn tilanteessa, jossa kunnan tai työllisyysalueen kyky työvoimapalvelujen järjestämiseen olisi merkittävästi heikentynyt. Neuvottelumenettelyllä tarkoitettaisiin työ- ja elinkeinoministeriön ja työvoimaviranomaisena toimivan kunnan tai työllisyysalueen sekä valtiovarainministeriön välillä käytäviä neuvotteluja, joissa luotaisiin yhteinen tilannekuva ja laadittaisiin toimintasuunnitelma tilanteen korjaamiseksi siten, että asiakkaat saisivat lakisääteiset tai muutoin palvelutarpeensa edellyttämiä työllistymistä edistäviä palveluja. Toimintasuunnitelmassa sovittaisiin myös sen seurannassa. Esityksessä tulisi sekä työvoimapalveluiden järjestämismvastuussa olevien että lakisääteisten palvelujen käyttäjien oikeusturvasyistä määritellä riittävän tarkkarajaisesti, milloin kunnan tai työllisyysalueen kyky järjestää työvoimapalvelut voitaisiin katsoa toimintasuunnitelmasta huolimatta merkittävästi vaarantuneeksi muutoin kuin tilapäisesti siten, että valtioneuvosto voisi työvoimaviranomaisena toimivaa kuntaa tai kuntayhtymää kuultuaan tehdä lain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitetun päätöksen työllisyysalueesta.

Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.

Säännökset vastaavat 2. toukokuuta voimaan tulleen uuden asiakaspalvelumallin (niin sanottu

pohjoismainen työvoimapalvelumalli) säännöksiä.

Näkemyksenne:

Lyhyen kokemuksen perusteella Vantaan-Keravan työllisyyden kuntakokeilussa toukokuussa 2022 voimaan tulleesta uudesta asiakaspalvelumallista, on huomio kiinnittynyt erityisesti siihen, että lain yksityiskohtaisuus asiakasprosessin osalta menee tarpeettoman pitkälle. Ylisäättelyä tulisi poistaa ja täydentäviä tapaamisia koskevat tiukat määräykset ja määräajat tulisi ottaa uudelleen tarkasteluun. Tällä hetkellä tehtävään annettu resurssi ei vastaa tiiviin tapaamistahdin edellyttämään työmäärään, jossa on alkuvaiheessa tapaamisia kahden viikon välein. Velvoittavien tapaamisten suuri määrä tuo mukanaan runsaasti veloitteiden toteutumisen seurantaan ja seuraamuksiin liittyvää taustatyötä, jota ei mitoituksissa ole riittävästi otettu huomioon.

Tiukasti säädelty palveluprosessi ei myöskään mahdollista harkintaa ja sitä, että työllisyyspalveluissa kohdennetaan työpanosta optimaalisesti suhteessa asiakkaan palvelutarpeeseen.

Luvussa 5 säädettäisiin työnvälityksestä ja työnhakuvelvollisuudesta.

Näkemyksenne:

-

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

Näkemyksenne:

Vastuun hankinnoista siirtyessä kunnille on varmistettava, että kunnilla on käytännössä mahdollisuus tehdä hankintoja yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Kunnille hankintakokonaisuus tulee olemaan mittava uusi tehtävä, joka vaatii tuekseen riittävän osaamisen ja resursoinnin.

Keskeisin palvelukanavana on tieto- ja neuvontapalveluissa ollut työ- ja elinkeinohallinnon verkkopalveluiden lisäksi asiakaspalvelukeskuksen valtakunnallinen puhelinpalvelu.

Sen sijoittumista valtakunnallisen puhelinpalvelun roolia ja palveluiden järjestämisen vastuuta tulisi tarkastella huolella, koska sen mahdolliset muutokset voivat jatkossa vaikuttaa kuntiin tulevin puheluiden määrään ja resursointiin.

Luvussa 7 säädettäisiin työvoimakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

Lakiluonnoksessa on §3 Opiskelijavalinta (s.381) määritelty, työvoimakoulutuksen opiskelijavalintaa seuraavasti:

Opiskelijaksi voidaan valita henkilöasiakas:

- 1) jonka oppivelvollisuus on päättynyt;
- 2) jolla on työvoimaviranomaisen toteama koulutustarve;
- 3) joka on soveltuva koulutukseen sekä tehtäviin, joihin koulutus antaa valmiuksia.

Alle 20-vuotias voidaan valita ammatillista osaamista ja valmiuksia tai yrittäjyysvalmiuksia lisäävään koulutukseen vain, jos koulutuksen suorittaminen ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista omaehtoisena opiskeluna.

Lakiluonnoksessa tulisi selventää, kuka määrittelee milloin omaehtoinen opiskelu ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista. Jos henkilölle on tehty asuinkunnan toimesta päätös oppivelvollisuuden keskeyttämisestä esim. terveydellisin tai sosiaalisin perustein, olisiko oppivelvollisen mahdollista osallistua työvoimakoulutukseen?

Huomioitavaa on myös, että tämä kyseinen kohta on lakiehdotuksen ainoa kohta missä oppivelvollisuus mainitaan. Laissa olisikin tarpeen määrittää selkeämmin mihin työvoimapalveluihin myös oppivelvolliset ovat oikeutettuja.

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:

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että KEHA-keskus vastaisi valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen ylläpidosta ja kehittämisestä ja työvoimaviranomaisilla olisi velvollisuus käyttää valtakunnallista tietovarantoa ja palvelualustaa. Työvoimapalvelujen tuottajat voivat tallentaa valtakunnalliseen tietovarantoon esim. tiedot hankitun palvelun etenemisestä ja tuloksista. Valtio tarjoaa asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden työvoimaviranomaisten käyttöön, mutta työvoimaviranomaiset voivat päättää, käyttävätkö ne valtion tarjoamaa järjestelmäkokonaisuutta vai muuta itse hankkimaansa asiakastietojärjestelmää. KEHA-keskus vastaa käyttöoikeuden myöntämisestä valtion viranomaisten palveluksessa oleville henkilöille ja kukin työvoimaviranomainen palveluksessaan oleville henkilöille.

Esityksessä ehdotetaan, että työvoimaviranomaiset voisivat käyttää asiakastietojen käsittelyyn myös muuta asiakastietojärjestelmää kuin valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin kuuluvaa asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta. Työvoimaviranomainen vastaa käyttöoikeuksien myöntämisestä omaan järjestelmäänsä. Jotta julkisten

työvoimapalveluiden vaikutuksia olisi mahdollista seurata ja palveluiden vaikuttavuutta arvioida nykyistä paremmin tarvitaan tulotietojärjestelmästä annetun lain muutoksia, jolloin Tulorekisteristä saataisiin esimerkiksi tietoa siitä, kuinka pitkäksi aikaa työvoimapalvelujen asiakas on työllistynyt ja miten eri palvelut ovat edistäneet työnhakijoiden työllistymistä.

Valtion tietojärjestelmien kehityskustannuksiin arvioidaan vaikuttaa muun muassa se, missä määrin uudet työvoimaviranomaiset ottavat käyttöön omia järjestelmiään, jotka voivat olla nykyistä palvelualustaa, asiakastietojärjestelmää tai asiakastietovarantoa täydentäviä tai korvaavia järjestelmiä. Valtiolle arvioidaan aiheutuvan kertaluontoisia muutuskustannuksia vuosille 2023–2024 yhteensä 12 475 000 €. Vielä ei kuitenkaan tiedetä, millaisia rajapintaratkaisuja tarvitaan palvelualustan, asiakastietojärjestelmien, tulorekisterin, ajanvarausjärjestelmän, tiedolla johtamisen järjestelmän ja käyttöoikeushallinnan välille.

Arvioitu kustannusrakenne perustuu löyhään arvioon kuntien halusta omien asiakastietojärjestelmien

rakentamisesta. Valtion tekemä arvio hyvinvointialueiden

(HVA) ICT-muutuskustannuksista oli alimitoitettu. Valtion rahoituksen riittäminen voi ainakin joillekin kuntien omille työvoima- ja yrityspalveluiden asiakastietojärjestelmähankeille olla kriittistä.

Kehittämisen aikana tarvitaan tiivis vuoropuhelu valtion, kuntien ja järjestelmätoimittajien

kanssa. yhteistyön tulee alkaa heti, jotta voidaan varmistua kokonaisarkkitehtuurin

ja palveluiden käytettävyydestä koko valtakunnan alueella riippumatta käytössä

olevista asiakastietojärjestelmäratkaisuksista. Valtio voisi ohjata kuntakohtaista asiakastietojärjestelmäratkaisujen kehittämistä rahoittamalla suoraan kuntakohtaisia hankkeita ja siten varmistaa niiden yhteensopivuus esitettyyn toimintamalliin.

Luvussa 14 säädettäisiin palvelualustasta.

Näkemyksenne:

Hallitus esittää, että asiakastietojärjestelmälähtöisestä sääntelystä luovuttaisiin ja se korvattaisiin asiakastietojen käyttötarkoituksia ja käsiteltäviä tietoja koskevalla sääntelyllä ja ehdottaa KEHA-keskuksen Työmarkkinatori-palvelualustan käyttöönottoa.

Valtakunnallisen Työmarkkinatori-palvelualustan käyttö helpottaa asiakkaiden asiointia ja ammattilaisten työskentelyä. Rajapintojen toimivuus kuntien omiin asiakastietojärjestelmiin tulee varmistaa tiiviillä yhteistyöllä ja toimivalla vuoropuhelulla valtion ja kuntien kesken.

Ehdotuksessa mainitaan, että viranomaisen tehtävien hoitamisen kannalta olennaisten tietojärjestelmien vikasietoisuus ja toiminnallinen käytettävyys on varmistettava riittävällä testauksella säännöllisesti. Tämä ei riitä, vaan esteettömyys ja käytettävyys on otettava huomioon jo suunnitteluvaiheessa ja määriteltävä ne keskeisiksi suunnittelu- ja järjestelmän hyväksymiskriteereiksi.

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

Eryteisesti 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 erityisopimuslain 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

Yhteistoimintasopimusten solmimiselle asetettu aikataulu on kuntien kannalta erittäin tiukka, koska kuntien välisen yhteistoiminnan ehdoista saadaan varmuus vasta, kun laki on hyväksytty. Mikäli luonnos lakiesitykseksi hyväksytään maaliskuussa 2023 ja kuntien tulisi olla valmiita sopimaan yhteistyöstä heti sen jälkeen niin, että niitä koskevat ilmoitukset tulisi tehdä työ- ja elinkeinoministeriölle viimeistään 31.10.2023, asettaa se kunnat erittäin hankalaan tilanteeseen. Työllisyysalueiden toteuttamiseksi on monia eri vaihtoehtoja ja niitä tulee huolella harkita ja valmistella. Sen lisäksi tämä edellyttää kunnissa poliittista päätöksentekoa, joka tarvitsee oman aikansa ja jota voidaan pääosin tehdä vasta, kun laki on hyväksytty. Kun kuntien järjestämisvastuun on sitä koskevan voimaansaattamislain lakiluonnoksen mukaan esitetty

alkavaksi pääosin 1.12.2024, sen osalta ei olisi nähtävissä estettä antaa kunnille lisää aikaa valmistelua ja järjestämisvastuuta koskevien ilmoitusten tekemistä varten, esimerkiksi 31.12.2023 saakka.

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

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

Lakiehdotuksessa on yhdistetty TYP-toimintana (Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu) sekä Ohjaamo-toimintana tunnettujen palvelujen kaltaisten toimintamallien monialaisen yhteistyön säätelyä. Keravan kaupunki haluaa tuoda esiin sen keskeisen seikan, että vaikka molempien kohdalla puhutaankin monialaisesta yhteistyöstä, ne ovat toisaalta myös toisistaan hyvin paljon poikkeavia. Ohjaamon ydinideasta monimuotoisesta ja lainsäädännön osalta hyvin vapaasta matalan kynnyksen neuvonta-, tieto-, ja ohjauspalvelusta, jonne voi tulla ilman ajanvarausta ja asioida myös anonyymisti, on ollut pitkä matka TYP-palvelun pitkäaikaistyöttömyyden perusteella ja tiukasti omalla asiakastietojärjestelmällä toimivaan, erittäin säädeltyyn viimesijaiseen työvoimapalveluun. Kun näitä lähestymistapoja koskevia linjauksia yhdistetään samaan lakiluonnokseen, on tärkeää, että palveluprosessin ylisäättelyä puretaan erityisesti nykyisestä TYP-toiminnasta, jotta yhteiselle työlle on tulevaisuudessa lain mahdollistamat edellytykset.

Monialaisen palvelun toimivuuden kannalta tiedonvaihto on hyvin keskeinen kysymys. Se, kenelle voidaan antaa oikeuksia yhteiseen tietojärjestelmään ja näin turvata sujuva tiedonvaihtoon ammattilaisten kesken, vaikuttaa palvelun tehokkuuteen ja toimivuuteen suuressa määrin. Tässä työssä voi asiakkaan tukena olla useita eri toimijoita kunnan toimialoilta, muualtakin kuin työllisyyspalveluissa.

Lakiluonnoksessa monialaisen tuen yhteistoiminta on rajattu lähinnä sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluihin liittyvään palvelutarpeeseen. Asiakkaalla voi olla muitakin, esimerkiksi koulutuspalveluihin liittyviä palvelutarpeita, joihin vastaaminen

edistää hänen työllistymistään. Vaikka laissa mainitaan, että työttömän osaamisen kehittämistä voidaan arvioida yhteistyössä koulutuspalveluiden tuottajien kanssa, ei se kuitenkaan anna erikseen valtuuksia vaihtaa ammattilaisten kesken tietoa asiakkaan osaamisen kehittämisestä. Mikäli palvelujen toteuttamisessa joudutaan turvautumaan suostumuslomakkeisiin eri toimijoiden välisen tiedonvaihdon turvaamiseksi, se hankaloittaa ja hidastaa yhteistyötä ja voi viivästyttää asiakkaiden etenemistä kohti työllistymistä.

Monialaisen tuen yhteistoiminnan asiakaskriteerin muutos on kannatettava, koska se parantaa monialaisen tuen tarpeessa olevan asiakkaan mahdollisuutta saada tarkoituksenmukaista palvelua, ilman työttömyyden keston asettamaa keinotekoista rajaa.

Ohjaamon toiminnan rahoitus

Vaikka esityksen luvussa 4, kohdassa 4.2.2.2 Vaikutukset kuntien talouteen todetaankin, että Ohjaamotoiminnalle on työ- ja elinkeinoministeriön toimesta osoitettu viiden miljoonan euron vuotuinen rahoitus, joka on kanavoitu Ohjaamoille TE-toimistojen toimintamenojen kautta, tämä kohdennus ei ole TE-toimiston osalta ulottunut Ohjaamoihin asti. Mainittu summa ei ole todellisuudessa ollut kyseiseen toimintaan kohdennettua resurssia kuntakokeilussa mukana oleville kunnille, vaan se on upotettu siihen laskennalliseen htv-resurssiin, jonka kuntakokeilukunnat ovat työnjohtoonsa kokeilun ajaksi saaneet. Ohjaamojen rahoitus tulisikin huomioida riittävästi tehtäessä laskelmia kuntien työvoimapalvelujen kustannuksista, jotta Ohjaamotoiminnan rahoitus toiminnan muuttuessa lakisääteiseksi (Laki työllistämistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta, 16§), turvattaisiin valtion taholta.

Muut huomionne esityksestä

Kommentoitavaa:

Keravan kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta ja toteaa lausunnossaan

seuraavaa:

Keravan kaupunki haluaa tuoda esiin, että järjestämisvastuu tulee säätää lailla kaikkien kuntien tehtäväksi, muiden kunnan lakisääteisten tehtävien tavoin. Mikäli hallituksen TE2024 -uudistuksen tavoitteena on integroida työllisyyspalvelut osaksi paikallisia palveluja ja kunnan toimintaa, se onnistuu parhaiten, kun järjestämisvastuun omaava kunta voi sopia muiden kuntien kanssa tarvittavasta alueellisestä yhteistyöstä kuntalain mukaisesti, myös sopimuksellisesti. Kuntayhtymät irrottaisivat tehtävät kunnista ja kunnan palveluista. Vastuukuntamalli puolestaan johtaisi siihen, että pienten kuntien ääntä ei kuulla. Esitettyssä mallissa ilman työvoimaviranomaisen järjestämisvastuuta olevan kunnan rahoitusvastuu ja toimeenpanovalta tehtävän toteuttamisessa erkanevat toisistaan.

Kaikki kuntalaissa mainitut yhteistyömuodot tulee olla tosiasiallisesti kuntien käytettävissä valmisteilla olevan työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirron tuomien tehtävien hoitamiseksi. Myös kuntalain 8-luvun mukainen kuntien väliseen yhteistoimintaan kuuluva sopimuksellisuus tulee mahdollistaa lain mukaisesti.

Kuntien itsehallinto perustuu ajatukselle kunnan asukkaista toimijoina ja kuntalain tarkoituksena on luoda puitteet kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumiselle kunnan toiminnassa ja edistää kunnan toiminnan suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyyttä. Muutoksessa kuntien riittävä rahoitus järjestämisvastuun toteuttamiseksi tulee varmistaa ja huomioida myös rahoituksen laskennassa kuntien erilaiset tarpeet eri väestöryhmien, esimerkiksi vieraskielisten palvelujen osalta.

Kunnille tehtävien hoitamiseksi kohdennetun rahoituksen laskentatapaa määriteltäessä on tärkeää ottaa huomioon staattisen rahoituksen vaikutukset kasvaviin kuntiin.

Niiden kohdalla riskinä on, ettei muuttovoittokunnan kohdalla rahoitus kehity väestönkasvun mukana ja muutoksen aiheuttamat kustannukset jäävät alikompensoituksi.

Tämä tulee ehkäistä etukäteen laskentatavan määrittelyllä.

Alueelliset erot edellyttävät paikalliset olosuhteet huomioon ottavia ratkaisuja työvoimapalvelujen järjestämisessä. Kunnilla on kyky vastata lain mukaisesti järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä, tuottamistavasta, tuottamisen valvonnasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Työllisyyspalveluiden järjestämisvastuun määrittelemisen vähintään 20 000 työvoimapohjalla on liian joustamaton. Järjestämisvastuu tulisi antaa kaikille kunnille, tai lakiluonnoksessa mainittua työvoimapohjan määrää tulisi laskea. Tämä on tärkeää erityisesti kehyskunnille, joista monet ovat kasvavia työvoimapohjaltaan. Järjestämisvastuun osalta ei tule myöskään edellyttää yhteistä maarajaa kuntien muodostaman yhteistoiminnan ehtona, koska työssäkäyntialueet, tulevat hyvinvointialueet ja paikalliset ratkaisut esimerkiksi elinvoima- tai koulutuspalvelujen toteuttamiseksi vaihtelevat. Kunnilla tulee olla mahdollisuus rakentaa yhteistoimintaa tosiasiallisista paikallisista tarpeista lähtien ja olemassa olevat yhteistoiminnan muodot huomioiden.

Koukka Tommy
Keravan kaupunki