

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:*

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää hallituksen esityksen tavoitteita kannatettavina.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 *Keskeiset ehdotukset:*

-

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**

Hallituksen esityksessä säädettäisiin järjestämisvastuun omaavan kunnan vähimmäistyövoiman määräksi 20 000 henkilöä. Mikäli kunnan työvoiman määrä alittaa 20 000 henkilöä, tulee sen toteuttaa tehtävänsä yhteistoiminnassa toisen tai toisien kuntien kanssa. Poikkeuksena tästä valtioneuvosto voisi päättää tehtävän myöntämisestä kokonaisuudelle, jonka työvoiman määrä olisi vähintään 17 000 henkilöä. Näin silloin kun olisi turvattava kielelliset oikeudet tai muutoin 20 000 alitukselle olisi erityisen painavat syyt.

Opetus- ja kulttuuriministeriö kiinnittää huomiota siihen, että sivistyspalvelujen tarjoaminen ja työvoimakoulutuksen suunnittelu ja organisointi edellyttävät riittävän suuria ryhmiä. Koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut suunnittelevat toimintaansa ja omaa resurssien käyttöönsä myös sen perusteella, miten toiminta on käytännössä mahdollista organisoida. Mikäli työvoimapalveluista vastaavan tahon koulutuspalvelujen hankintatoiminta on hyvin hajautunutta, on vaarana, että järjestäjät tarjoavat palvelujaan ainoastaan suurimmille työvoimapalvelujen järjestäjille. Mitä pienemmiksi yksiköiksi työvoimapalvelujen järjestäminen muodostuu sitä suurempi vaara on, että etenkin väkimäärältään pienten seutukuntien työllisyyttä tukevien sivistyspalvelujen saatavuus kärsii.

Opetus- ja kulttuuriministeriö korostaa, että kuntien rahoitus sivistyspalveluihin ei saa vaarantua työvoimapalvelujen uudistuksen myötä. Kunnat ovat velvollisia järjestämään perusopetusta ja merkittävä osa kunnista järjestää vapaaehtoisena tehtävänä lukiokoulutusta tai ammatillista koulutusta tai on mukana niitä järjestävissä kuntayhtymissä. Näihin tehtäviin koulutuksen järjestäjät saavat valtionosuutta. Hallituksen esitysluonnoksen mukaisesti kunnille kompensoidaan niiden toteuttamien työvoimapalvelujen kustannukset. Kustannukset on arvioitu nykyisten TE-palvelujen kustannusrakenteen perusteella ilman, että on varmuutta tehtävää hoitavien kuntien ja yhteistoimintaorganisaatioiden lukumäärästä. Mikäli työvoimapalveluja toteuttavia tahoja syntyy merkittävästi suunniteltua enemmän, on vaarana, että kustannuksen kasvavat odottamattomasti. Työvoimapalveluja toteuttavien tahojen on lain nojalla tarjottava palveluja ja kyettävä rahoittamaan

niitä. Kustannusten kasvaessa on vaarana, että resursseja etsitään muista kunnan toteuttamista palveluista, kuten sivistyspalveluista sekä kulttuuri- ja liikuntapalveluista.

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**

Lakiesityksessä todetaan, että valtakunnallisissa työllisyyden edistämisen tavoitteissa olisi tarkoitus asettaa tavoitteita osaavan työvoiman saatavuuden edistämiseksi. Jää epäselväksi, mitä saatavuuden edistämisen tavoitteet käytännössä tarkoittavat. Opetus- ja kulttuuriministeriö huomauttaa, että koulutuslainsäädäntöjen mukainen ammatillisen koulutuksen järjestäjiin ja korkeakouluihin suuntautuva toiminnan ohjaus toteutetaan opetus- ja kulttuuriministeriön ja koulutusorganisaatioiden välillä. Sivistyspalvelujen ohjaukseen ei ole syytä luoda uutta toimintoa tai tasoa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö näkee, että esityksessäkin tavoiteltava eri toimijoiden väliseen yhteistyöhön on tärkeää muodostaa toimivat prosessit heti alkuvaiheessa. Esityksessä ehdotetut seurantakeskustelut on tarpeen yhteensovittaa mahdollisimman toimivaksi kokonaisuudeksi.

Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.

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

Näkemyksenne:

Työnhakijoiden palveluprosessien tulee pysyä sujuvina ja sujuvoitua entisestään. Palveluiden tuottamisessa tulee tunnistaa erityisalojen, kuten kulttuuri- ja luovien alojen yrittäjien ja toimijoiden tyypilliset piirteet; esimerkiksi se, että henkilö voi olla samaan aikaan monenlaisessa työmarkkina- asemassa. Tämä saattaa tuottaa ongelmia esimerkiksi työttömyys- ja sosiaaliturvan osalta. Taustalla on kokemus siitä, että taiteilijoiden pirstaleista työmarkkina-asemaa ei aina tunnisteta viranomaisyhteyksissä, mikä on johtanut kirjaviin käytäntöihin. Yrittäjyyden osalta tulkinnat liittyvät mm. yrittäjyyden pää- ja sivutoimisuuteen sekä mm. tulkinnoista omassa työssä työllistymisestä, työssäoloehdon täyttymisestä, tekijänoikeustulojen vaikutuksesta ja apurahajaksojen tulkinnasta.

Luvussa 5 säädettäisiin työnvälityksestä ja työnhakuvelvollisuudesta.

Näkemyksenne:

-

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

Näkemyksenne:

Laissa säädettäisiin työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoimintamallista ja nuorten matalan kynnyksen monialaisesta yhteispalvelusta. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää hyvänä toimintamallia, jossa työvoimaviranomainen laatisi analyysin alueensa nuorten monialaisen tuen yhteispalvelun tarpeesta ja edistäisi laadittuun analyysiin perustuen yhteispalvelun toteutumista alueellaan ja että työvoimaviranomaisten neuvottelisi koulutuspalvelujen järjestäjien, hyvinvointialueiden ja muiden alueensa nuorten yhteispalvelun järjestämisen kannalta keskeisten toimijoiden kanssa palvelupisteiden järjestämiseksi.

Erityistä huomiota tulisi kiinnittää siihen, että henkilöstöllä on riittävää osaamista erilaisten asiakasryhmien palvelemiseksi.

Luvussa 7 säädettäisiin työvoimakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 8 säädettäisiin muutosturvakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 9 säädettäisiin työttömyysetuudella tuetusta työnhakijan omaehtoisesta opiskelusta.

Näkemyksenne:

-

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

Näkemyksenne:

-

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

Näkemyksenne:

-

Luvussa 12 säädettäisiin työllistämisvelvoitteesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.

Näkemyksenne:

Opetus- ja kulttuuriministeriö kiinnittää huomiota meneillään olevaan kansallisen jatkuvan oppimisen digitaalisen palvelukokonaisuuden kehittämistyöhön ja sen liittymäpintoihin esityksen mukaiseen valtakunnalliseen tietojärjestelmäpalveluihin. Tulisi kiinnittää huomiota yhteisen kansallisen tahtotilan luomiseen ja ylläpitämiseen sekä hallinnonalojen välisestä tiedonliikkuvuudesta huolehtimiseen.

Luvussa 14 säädettäisiin palvelualustasta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 15 säädettäisiin tukien ja korvausten maksamisesta ja takaisinperinnästä.

Näkemyksenne:

-

Luku 16 käsittää erinäisiä säännöksiä.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 17 säädettäisiin muutoksenhausta.

Näkemyksenne:

-

Muut esitykseen sisältyvät lakiehdotukset

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

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

Hallituksen esityksen mukaan ”työ- ja elinkeinotoimistoista siirtyisi elinkeino- ja liikenne- ja ympäristökeskuksiin 40- 50 henkilötyövuotta toimivien yritysten liiketoiminnan kehittämiseen liittyvistä neuvonta- ja aktivointitehtävistä, Team-Finland -palveluohjauksen toiminnoista sekä yritysten kehittämispalveluiden tehtävistä. Lisäksi yritystoiminnan kehittämispalveluiden maksatustehtävistä siirtyisi ELY-keskukseen yksi henkilötyövuosi.” Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää siirtoa kannatettavana, sillä nykyisin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten yritysten liiketoiminnan neuvonta- ja aktivointitehtävissä yms. resurssit ovat liian vähäisiä. Siirtyviä resursseja tulisi olla mahdollista hyödyntää myös luovan alan kehittämisessä.

Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 23 §:n muuttamisesta

-

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

-

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta (pois lukien 14 luku)

Erityisesti toivotaan näkemyksiä työttömyysturvaprosessiin ja sitä koskevaan toimivaltaan liittyen.

-

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 14 luku;

Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta;

Laki työttömyyskassalain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

-

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

-

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

-

Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021 – 2028 annetun lain muuttamisesta

-

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

-

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

-

Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta

-

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

-

Laki vuorotteluvapaalain muuttamisesta

-

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

-

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

-

**Laki työsopimuslain muuttamisesta;
Laki merityösopimuslain muuttamisesta**

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaansaattamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

-

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

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

-

Muut huomionne esityksestä

Kommentoitavaa:

Työvoimakoulutuksen hankinnan osalta hankintayksiköiden määrän kasvaminen saattaa tuottaa haasteita. Tietoa on hankalaa saada kaikille toimijoille yhtäaikaisesti. Toimintatavat saattavat myös vaihdella eri alueilla ja eri toimijoilla, joten kokonais kuvan muodostaminen siitä, onko kaikilla työvoimapalveluiden järjestäjillä tarvittavat tiedot, voi olla vaikeaa.

Haasteita on tullut esiin esimerkiksi korkeakoulujen tutkintoon johtavan työvoimakoulutuksen hankinnan yhteydessä. Haasteisiin pystyttiin tarttumaan OKM:n lausuntomahdollisuuksien yhteydessä, jolloin OKM:n linjauksia pystyttiin viestimään ELY-keskuksiin.

Yhtenäisten toimintamallien ja tiedonvälityksen prosessien kehittäminen heti alkuvaiheessa onkin tärkeää, varsinkin kun tutkintoon johtavan koulutuksen hankintamahdollisuus ja sitä kautta OKM:n lausunnonantomahdollisuus poistuu. Linjaus- ja toimintatapahaasteita voi tulla esiin myös lyhyemmissä, osaamista täydentävissä työvoimakoulutuksissa. Työvoimapalveluiden hankintaosaamisessa tulee huomioida myös eri koulutuksen tarjoajien taustalla oleva lainsäädäntö ja vakiintuneet käytännöt sekä erilaiset linjaukset.

Monialaisen tuen yhteistoimintamallin palveluohjauksen positiiviset vaikutukset julkiseen talouteen voivat heiketä eikä hyväkään asiakkaiden tuentarpeen tunnistaminen auta, jos työllistymisen tuen palveluja, esimerkiksi työpajatoimintaa, on kunnassa tarjolla vähän tai ei lainkaan tarjolla tai valmennuspalveluja ei voi käyttää. Monialaisen palvelun asiakasmäärä lisääntyy ja vaikeutuu ja siten kasvattaa kustannuksia. Varhainen puuttuminen ja tuen ja palvelun tarjoaminen luo edellytyksiä työllistymiselle.

Nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteis palvelun (ohjaamotoiminta) järjestämisen kustannukset ovat jakautuneet valtakunnallisesti epätasaisesti. Toiminnan kustannusten korvaamisen jakautumiseen on kiinnitettävä huomiota niin, että ne jakautuvat valtakunnallisesti ja alueellisesti yhdenvertaisesti.

Yhtenä huomioon otettavana näkökohtana on, että kunnat jotka eivät onnistu työllisyyden hoidossa kärsivät taloudellisesti ja joutuvat tämän seurauksena säästämään muista palveluista. Sote-uudistuksen myötä kuntiin jäävistä palveluista merkittävimmät ovat koulutus- ja sivistyspalvelut. OKM pitää ongelmallisena, jos uudistus johtaa säästöihin koulutuspalveluissa ja sivistyspalveluissa, ml. kulttuurin ja liikunnan toimialat. Tämän takia on tärkeää varmistaa, että kunnilla on riittävät resurssit huolehtia uudesta tehtävästään.

Esityksessä todetaan, että ”työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtyminen kunnille merkitsisi sitä, että työvoimapalvelut, kunnan koulutuspalvelut ja elinkeinopalvelut olisivat saman järjestäjän vastuulla, mikä mahdollistaisi palvelujen yhteensovittamisen siten, että ne edistäisivät tehokkaasti alueen työllisyyttä.”. Esityksessä on seikkoja, jotka voivat parantaa palveluiden yhteensovittamista, mutta käytännön tasolla näiden kokonaisuuksien järjestämisvastuu on kuitenkin esitettyä hajanaisempi, mikä asettaa vaatimuksia eri toimijoiden yhteistyölle.

Opetus- ja kulttuuriministeriö korostaa riittävän yhteistyön merkitystä keskeisten osaamispalvelujen rahoittajien ja toteuttajien kanssa. Esimerkiksi Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen että ELY-keskusten tulee rahoituspäätöksiä tehdessään ottaa huomioon olemassa oleva koulutustarjonta. Lisäksi niiden tulee tehdä yhteistyötä keskenään. Yhteistyöllä voidaan varmistaa, ettei päällekkäistä rahoitusta synny ja että molempien rahoitukset kohdentuvat työelämän kannalta järkevällä tavalla.

Lehikoinen Anita
Opetus- ja kulttuuriministeriö

Heinonen Ville
Opetus- ja kulttuuriministeriö