

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:*

Vantaan kaupunki katsoo, että uudistus on kokonaisuudessaan oikeasuuntainen, mutta kaipaa myös merkittäviä korjauksia. Uudistuksen alkuvaiheessa tarkoituksena oli siirtää työttömyyden hoitoon liittyvät tehtävät kunnille. Tässä esityksessä kunnille ollaan kuitenkin siirtämässä myös työttömyyden rahoitusvastuu.

Nykytilan osalta Vantaan kaupunki kiinnittää huomiota edellytyksiin, joita eduskunta esitti vastauksessaan hyväksyessään hallituksen esitykseen HE 167/2021 sisältyvät lait. Eduskunta edellytti, että hallitus seuraa tarkasti resurssien riittävyttä työllisyyden edistämiseen liittyvässä viranomaistoiminnassa, seuraa resurssien kohdentumisen onnistumista ja kiinnittää erityisesti huomiota yksityiskohtaisen sääntelyn toimivuuteen.

Toiseksi eduskunta edellytti, että TE-toimistojen ja kokeilukuntien määrärahan riittävyttä laadukkaiden palveluiden järjestämiseksi sekä niiden oikeasuhtaista jakautumista kuntien ja TE-toimistojen kesken seurataan tarkasti ja että tarvittaessa toimintaan ohjataan lisää määrärahoja valtion lisätalousarvioissa tai talousarvioissa vuodelle 2023. Määrärahojen riittävyden arvioinnissa on otettava huomioon asiakaspalvelujen vaatimien henkilöstöresurssien lisäksi myös toimitilojen ja tietojärjestelmien kehittämisen vaatimat määrärahat.

Kolmanneksi eduskunta edellytti, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin työvoimapalveluita ja työttömyysturvaa koskevan sääntelyn ymmärrettävyyden ja ennakoitavuuden parantamiseksi ja antaa asiassa selvityksen työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle vuoden 2023 loppuun mennessä.

Vantaan kaupungista on tärkeää, että palkkatukea voidaan myöntää tällä hetkellä kunnalle työttömän työnhakijan palkkaamiseen. Palkkatukityöllistämisen merkitys on suuri paitsi Vantaan kaupungille, myös niille lukuisille työttömille, joiden ammatillista osaamista voidaan palkkatuetun työn avulla parantaa kunnassa ja samalla edistää heidän työllistymistään avoimille työmarkkinoille. Kuntaliiton tietojen mukaan noin 35–40

prosenttia palkkatuella työllistetyistä henkilöistä on työskennellyt aiemmin kunnissa.

Käsillä olevassa HE-luonnoksessa lähdetään kuitenkin siitä, että palkkatukea ei voitaisi enää jatkossa myöntää kunnille tai niiden määräysvallassa oleville yhteisöille työttömän työnhakijan palkkaamiseen. Kun julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirretään kunnille, ei palkkatukiviranomainen (kunta) voi myöntää palkkatukea itselleen.

Uudessa mallissa työikäisen väestön eli 18–64-vuotiaiden asukkaiden määrä ja työttömien määrä olisivat uusia valtiosuus-kriteerejä. Työttömien määrä laskettaisiin niin sanotun laajan työttömyyden käsitteen mukaisesti, jolloin myös työllisyyspalveluihin osallistuvat luetaan mukaan työttömien määrään. Laajan työttömyyden kriteeri on esityksessä määritelty niin, että se kattaa myös työllistetyt, esimerkiksi palkkatuella työllistetyt. Koska kunnat eivät voi uudessa mallissa myöntää palkkatukea itselleen, tippuvat aiemmin kuntiin palkkatuella työllistetyt laajan työttömyyden kriteerin ulkopuolelle ja se vaikuttaa suoraan kunnan valtiosuuteen.

Mikäli aiemmin palkkatuella kuntiin työllistettyjä henkilöitä halutaan jatkossa työllistää kuntiin, on kunnan palkattava henkilöt normaalin rekrytointiprosessin kautta. Jos työllistetyt henkilöt palkataan muihin kuin valtiosuuden kustannuspohjaan oikeuttaviin palveluihin, esimerkiksi katujen ylläpitoon, jää heistä aiheutuva kustannus kokonaan valtiosuuteen liittyvän kustannustenjaon tarkistusten ulkopuolelle. Täten em. henkilöistä aiheutuvat kustannukset jäävät myös kollektiivisella tasolla valtiosuusjärjestelmän ulkopuolelle. Vantaan kaupunki esittää, että uudistuksen jatkovalmistelussa aiemmin palkkatuella kuntiin palkattujen henkilöiden tilastointia kehitetään siten, että nämä henkilöt laskettaisiin osaksi laajan työttömyyden kriteeriä sekä heistä aiheutuvat kustannukset laskettaisiin ja raportoitaisiin Valtiokonttorille osaksi lakisääteisiä palveluita siten, että kustannukset kirjautuisivat osaksi valtiosuus-pohjaa. Näin kunnilla olisi edelleen kannustin palkata esimerkiksi osatyökykyisiä palkkalistoilleen ja tämä ei aiheuttaisi vääristymää rahoitusjärjestelmään. Nykyisen kuntien palkkatukityöllistämisen kaltaisen työllistämismuodon lisääminen lainsäädäntöön olisi tärkeää myös siksi, että kunnat voivat osoittaa tarjoavansa palvelua heikossa työmarkkina-asemassa oleville ja täyttää näin lain vaatimuksia palveluiden yhdenvertaisuudesta. Tämän kuntiin työllistämisen statuksen tulisi mahdollistaa nykyisen järjestelmän kaltaisen varsinaisen palkkatuen myöntämisen

mahdollisuuden jatkopolkuna esimerkiksi työllistettäessä henkilöä yksityiselle työnantajalle. Näin vahvistettaisiin henkilöiden kiinnittymistä avoimille työmarkkinoille. Vantaan kaupungin mukaan kuntiin suunnattu palkkatuen osuus tulee jatkossakin suunnata kuntiin osana palvelujen rahoitusta, tarvittaessa korvamerkittynä, ettei rahoitus putoa vuosien myötä pois. Se, että kunnat eivät voi itse myöntää itselleen tai yhteisöilleen palkkatukea ei voi olla peruste sille, että valtionosuus kunnissa työvoimapalveluihin vähenisi.

Nykytilan osalta voidaan todeta lisäksi työllisyyden edistämiseen liittyvän toimintaympäristön kompleksisuus erityisesti asiakkaan näkökulmasta. Ehdotetulla julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtämisellä kunnille olisi mahdollista selkiyttää toimintaympäristöä.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 3 *Tavoitteet:*

HE-luonnoksen mukaan työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtoa kunnille koskevan uudistuksen tavoitteena on kasvattaa työllisyyttä 7000–10 000 henkilöllä edistämällä työn kysyntää ja tarjontaa valtion ja kuntien välisellä yhteistyöllä sekä vahvistaa alueiden elinvoimaa ja kilpailukykyä asiakaslähtöisillä palveluilla hyödyntämällä kuntaekosysteemin mahdollisuuksia.

Vantaan kaupungin mukaan em. tavoitteet ovat kannatettavia ja ehdotettua työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtämistä kunnille voi pitää perusteltuna erityisesti kuntien palveluekosysteemien aiempaa tehokkaamman ja innovatiivisemman hyödyntämisen näkökulmasta. On sinänsä tavoiteltavaa, että valta ja vastuu työllisyyden edistämisestä olisivat tulevaisuudessa nykyistä enemmän kunnilla, mutta toisaalta pohjoismainen työvoimapalvelumalli rajaa palvelun järjestämisen tapaa liikaa ja kaventaa siten kunnan vapautta löytää uusia tapoja löytää vaikuttavampaa työllisyyspalvelua. Tehtävien resursoinnin ja rahoituksen on oltava lisäksi riittäviä ja valtiolta siirrettävät tehtävät selkeästi määriteltäviä kokonaisuuksia, jotta tavoitteet saavutetaan. Huomioon on otettava myös alueelliset näkökohdat.

Vantaalle on ominaista vieraskielisten suuri määrä, jonka ennustetaan kasvavan entisestään tulevina vuosina. Kotoutumislain (1386/2010) säätämiseen johtaneessa hallituksen

esityksessä 185/2010 todetaan, että vieraskielisen väestön koulutustaso on selvästi suomen ja ruotsin kielistä väestöä alhaisempi. Lisäksi maahanmuuttajien työttömyysaste todetaan mainitussa hallituksen esityksessä korkeaksi verrattuna kantaväestöön. Koska kotoutujat tai heihin verrannolliset ulkomaalaistaustaiset asiakkaat tarvitsevat pidempiä palvelupolkuja työllistyäkseen, on se otettava tämän lakiesityksen jatkovalmistelussa tarkoin huomioon. Vantaan kaupunki esittää, että valtio kantaa rahoitusvastuun maahanmuuttajien työmarkkinatuesta kolme (3) vuotta ensimmäisestä kotikuntamerkinnästä ja viisi (5) vuotta kansainvälistä suojelua saavista ja heihin rinnastettavista henkilöistä.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 Keskeiset ehdotukset:

Kommentit luvuista 4.11–4.12

Järjestämisvastuun uudistaminen

Vastuu työnhakijoille ja yrityksille ja muille työnantajille tarjottavista työvoimapalveluista ehdotetaan HE-luonnoksessa siirrettäväksi pääosin kuntien vastuulle. Työvoimapalveluiden järjestäminen ja muut työvoimapalveluihin liittyvät lakisääteiset tehtävät muodostaisivat kunnille uuden valtionosuustehtävän. Työttömyysetuuksien rahoitusvastuita uudistettaisiin, että kunnan rahoitusvastuu laajenisi työmarkkinatuen lisäksi koskemaan peruspäivärahaa ja ansiopäivärahaa. Lisäksi rahoitusvastuu alkaisi nykyistä työmarkkinatuen rahoitusvastuuta aikaisemmin ja kasvaisi portaittain työttömyyden pitkittyessä. Kunnan rahoitusvastuu ei myöskään katkeaisi työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen ajalta kuten nykyisin.

HE-luonnoksen mukaan järjestämisvastuun siirtyessä kunnille, kunnilla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet vaikuttaa työttömyysetuuksista syntyvään rahoitusvastuuseen järjestämällä työttömille palveluja, jotka johtavat työllistymiseen avoimille työmarkkinoille. HE-luonnoksen mukaan valtio vastaisi kokonaisvastuullisena tahona kuntien työllisyshoidon tehokkuuden seurannasta ja arvioinnista sekä laillisuusvalvonnasta. Valtio tarjoaisi myös työvoimapalveluihin liittyvät valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut sekä ylläpitäisi valtakunnallisia tietovarantoja.

HE-luonnoksen mukaan kunta voisi järjestää työvoimapalvelut itsenäisesti, jos sen työvoiman määrä on vähintään 20 000 henkilöä. Työvoiman määrällä tarkoitettaisiin Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastoon perustuvaa työvoiman määrää, joka koostuu 18–64-vuotiaista kunnan asukkaista, jotka ovat pääasiallisen toimintansa mukaan työllisiä tai työttömiä. Työvoimaan luetaan sekä työlliset että työttömät.

Sen sijaan kaikkien 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.

Työllisyysalueen kuntien yhteistoiminnassa olisi kysymys kuntien lakisääteisestä yhteistoiminnasta. Kuntalain 8 §:n mukaan lakisääteisessä yhteistoiminnassa järjestämisvastuu on kunnan puolesta toisella kunnalla tai kuntayhtymällä. Työllisyysalueen muodostavien kuntien tulisi siten sopia joko kuntalain 51 §:ssä tarkoitetulla tavalla tehtävän antamisesta vastuukunnan hoidettavaksi tai perustaa tehtävän hoitamista varten mainitun lain 55 §:ssä tarkoitettu kuntayhtymä. Ns. perälaudasäntely antaisi valtioneuvostolle oikeuden päättää kunnan kuulumisesta työllisyysalueeseen, jos jokin kunta, jonka työvoiman määrä on alle 20 000, jäisi jostain syystä työllisyysalueiden ulkopuolelle. Perälaudasäntely antaisi valtioneuvostolle työllisyysalueisiin liittyvää päätösvaltaa myös muissa tilanteissa kuten silloin, kun työllisyysviranomaisena toimivan kunnan tai kuntayhtymän kyky järjestää työvoimapalveluja olisi merkittävästi vaarantunut muutoin kuin tilapäisesti työ- ja elinkeinoministeriön käynnistämässä neuvottelumenettelyssä laaditusta toimintasuunnitelmasta huolimatta.

Vantaan kaupungin mukaan järjestämisvastuu tulee olla jokaisella kunnalla. Tällöin valtionosuusrahoitus eli tulot ja menot on kohdennettu samalle järjestäjälle. Jos kunnan työvoiman määrä on alle 20 000 on sen kuuluttava kuitenkin työllisyysalueeseen. Työllisyysalueen muodostaville kuntien tulee saada sopia työvoimapalvelujen järjestämisvastuun toteuttamisesta kuntalain (410/2015) 8 luvun 49 §:n mukaisia kaikkia yhteistoimintamuotoja käyttäen.

Valtioneuvostolle ehdotettu oikeus päättää kunnan kuulumisesta työllisyysalueeseen (ns. perälaudasäntely) ei ole täysin ongelmaton kunnallisen itsehallinnon kannalta. Tilanteet, joissa kunnat ”pakotettaisiin” yhteistyöhön ulkopuolisen tahon toimesta, eivät ole toivottavia. Pakkoyhteistyöllä ei saada hyödynnettyä kuntaekosysteemin mahdollisuuksia optimaalisella tavalla.

Lisäksi Vantaan kaupunki kiinnittää huomiota siihen, mitä HE-luonnoksessa lausutaan työvoimaviranomaisen velvollisuudesta tarjota palveluja henkilöasiakkaille, joilla on koti- tai toimipaikka työvoimaviranomaisen toimialueella eli kyseisessä kunnassa tai työllisyysalueella. Henkilöasiakas voisi hakea palvelua myös muualta kuin kotikuntansa mukaan määräytyvältä työvoimaviranomaiselta, jos hän asuu tai oleskelee muussa kunnassa tai muun työllisyysalueen kunnassa säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti. Henkilöasiakkaan kotikunta olisi tällöin velvollinen korvaamaan aiheutuvat kustannukset.

Kokemus on osoittanut, että henkilön väestötietojärjestelmään merkitty kotikuntamerkintä ei vastaa aina henkilön tosiallista olinpaikkaa erityisesti niiden osalta, joilla on Poste Restante- osoite. Henkilöllä voi siis olla väestötietojärjestelmässä merkittynä kotikunnaksi Vantaa, mutta postiosoitteeksi merkittynä samaisessa järjestelmässä Poste Restante-osoite johonkin toiseen kuntaan, jossa henkilö on saattanut asua tosiasiallisesti jo pidempään, jopa vuosia. Edellä mainittu asetelma voi johtaa irvokkaaseen lopputulemaan: kunta joutuisi kantamaan rahoitusvastuuta sellaisen henkilön työttömyysturvasta, joka asuu todellisuudessa muualla. Tällöin ”väärä kunta” voisi joutua vastaamaan myös palvelujen kustannuksista. Em. syistä väestötietojärjestelmän kotikuntamerkintä tulisikin voida perustellusta syistä kyseenalaistaa ja asiasta säätää työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 2 luvussa.

Vantaan kaupungin mukaan olisi perustelua, että kunta voisi harkintansa perusteella itse ratkaista sen, tarjoaako se työvoimapalveluita toisen kunnan henkilöasiakkaalle. Lisäksi työnantajalle tarjottujen palveluiden kustannuksista pitäisi voida laskuttaa työnantajan kotipaikan mukaista

kuntaa. Samoin muutosturvan osalta tulisi olla mahdollista hakea korvausta muille kuin kunnan oman alueen yritykselle tarjotusta yrityspalvelusta.

Kommentit luvuista 4.13–4.1.4

Kunnille siirtyvien tehtävien rahoitus

Kuntien järjestämismvastuulle siirrettävät työvoimapalvelut ehdotetaan säädettäväksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain mukaisiksi valtionosuustehtäviksi. Vantaan kaupungin mukaan on perusteltua, että tähän uuteen valtionosuustehtävään myönnetään kunnille täysimääräinen rahoitus, niin kuin nyt esitetäänkin.

Siirtyvien TE-palveluiden rahoitus kohdennettaisiin valtionosuuksien kustannuspohjaan kahdella eri kriteerillä: tehtävien arvioiduista kustannuksista 30 prosenttia kohdennettaisiin työttömien määrän perusteella ja 70 prosenttia 18–64-vuotiaiden asukkaiden määrän perusteella. Sen sijaan kotoutumiskoulutuksen arvioidut kustannukset kohdennettaisiin vieraskielisyyskriteerin perusteella, lukuun ottamatta kansainvälistä suojelua saavien ja heihin rinnastettavien henkilöiden kotoutumiskoulutusta, johon kunnille osoitettaisiin erillinen laskennallinen korvaus.

Työkäisen väestön eli 18–64-vuotiaiden asukkaiden määrä ja työttömien määrä olisivat uusia valtionosuuskriteerejä. Työttömien määrä laskettaisiin ns. laajan työttömyyden käsitteen mukaisesti, jolloin myös työllisyyspalveluihin osallistuvat henkilöt luettaisiin mukaan työttömien määrään.

HE-luonnoksessa ehdotetaan kolmen vuoden siirtymäaika, jonka aikana toteutettaisiin vaiheittainen siirtyminen laskennalliseen valtionosuusrahoitukseen siirtyvien tehtävien osalta. Kunnille siirtyvien tehtävien arvioiduista kustannuksista kohdennettaisiin arvioitujen kuntakohtaisten toteutuneiden kustannusten perusteella 50 prosenttia vuosina 2024 ja 2025 sekä 25 prosenttia vuonna 2026. Laskennallisin perustein kohdennettava osuus olisi mainittuina vuosina vastaavasti pienempi. Kolmantena kokonaisuutena vuotena rahoitus määräytyisi kokonaan laskennallisin perustein. Vantaan kaupungin mukaan siirtymäajan tulisi olla ehdotettua pidempi.

Kunnan vastuu työttömyysetuuksien rahoituksesta

HE-luonnoksen mukaan kunnan vastuuta työttömyysetuuksien rahoituksesta varhennettaisiin ja kunnan rahoitusosuus kasvaisi työttömyyden pitkittyessä. Työmarkkinatuen rahoituksen lisäksi kunnalle tulisi vastuuta peruspäivärahan ja ansiopäivärahan perusosan rahoituksesta. Kunnan rahoitusvastuu alkaisi työnhakijan 101:stä työttömyysetuuspäivästä ollen 200 maksupäivään saakka 10 prosenttia työmarkkinatuen, peruspäivärahan tai ansiopäivärahan perusosan määrästä. Korkeimmillaan rahoitusvastuu olisi 50 prosenttia 701 maksupäivästä eteenpäin ilman takarajaa.

Maahanmuuttajien työmarkkinatuen rahoitukseen tehtäisiin kuitenkin poikkeus, jonka mukaan kunnalla ei olisi rahoitusvastuuta maahanmuuttajien työmarkkinatuesta vuoden (1) ajalta ensimmäisestä kotikuntamerkinästä. Toinen poikkeus koskisi kansainvälistä suojelua saavia ja heihin rinnastettavia henkilöitä, joiden erityisen haavoittuva asema otettaisiin huomioon siten, että valtio kantaisi vastuun työmarkkinatuen kustannuksista kolme (3) vuotta ensimmäisestä kotikuntamerkinästä.

Vantaan kaupungin mukaan em. poikkeusaikoja tulisi kuitenkin pidentää, koska ulkomailla syntyneiden työllisyysaste on matalampi kuin maassa keskimäärin, eikä heidän työllistymisensä helpotu heti yhden (1) tai kolmen (3) vuoden jälkeen, koska heillä on pidempikestoinen ja intensiivisempi palveluntarve. Vantaan kaupunki esittää, että valtio kantaa rahoitusvastuun

maahanmuuttajien työmarkkinatuesta kolme (3) vuotta ensimmäisestä kotikuntamerkinnästä ja viisi (5) vuotta kansainvälistä suojelua saavista ja heihin rinnastettavista henkilöistä.

Vantaan kaupunki katsoo lisäksi, että hyvinvointialueiden tulisi olla osavastuussa pitkään työttöminä olleiden kustannuksista eli maksaa osan työttömyysturvan perusosasta pitkäaikaistyöttömien osalta, jolloin kunnan maksuosuus laskisi. Jos henkilön työllistymissuunnitelmaan voidaan kirjata ainoaksi toimenpiteeksi se, että henkilö hakeutuu sosiaali- ja terveystalouden piiriin, tämän kohderyhmän rahoitusvastuu olisi perusteltua siirtää hyvinvointialueille, jotka palvelun tuottaa. HE-luonnoksessa ei ole asetettu hyvinvointialueille taloudellisia eikä lainsäädännöllisiä kannustimia hoitaa työttömien sosiaali- ja terveystalouksia siten, että tämä kohderyhmä etenisi kohti työmarkkinoita tai siirtyisi oikealle etuudelle, esimerkiksi työkyvyttömyysetuudelle. On kohtuutonta kunnille, että ne joutuvat kantamaan taloudellista vastuuta sellaisten pitkäaikaistyöttömien työttömyysturvan rahoituksesta, jotka ovat toisen viranomaisen palveluissa.

Kunnan rahoitusvastuun lisääntymisen kompensointi. Koska työikäisen väestön mukaan kohdentuvalla korvauksella ei pystytä tarkasti kohdentamaan valtionosuuden lisäystä kustannusten kasvua vastaavasti, sisällytettäisiin HE-luonnoksen mukaan valtionosuusjärjestelmään erillinen tasausmenettely. Kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvauksen tasauksena kunnan valtionosuuteen tehtäisiin lisäys tai siitä tehtäisiin vähennys, jos kunnalle myönnetty korvaus ei vastaa työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisesta kunnalle aiheutuvaa kustannusten lisäystä. Valtionosuuden lisäykset ja vähennykset toteutettaisiin kuntien ja valtion välisessä suhteessa kustannusneutraalisti. Kuntien valtionosuutta vähennettäisiin tai lisättäisiin siten, että valtionosuuden vähennys tai lisäys on kaikissa kunnissa asukasta kohti yhtä suuri.

Nämä korvaukset ja tasaukset määritettäisiin vuoden 2022 poikkileikkaustilanteen mukaisilla laskentatiedoilla Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoihin perustuen. Korvausten ja tasausten määrää ei tarkistettaisi jälkikäteen.

Vantaan kaupunki ilmaisee huolensa siitä, että jos työttömyysturvan rahoitusmallin kompensointitaso on staattinen ja perustuu vuoden 2022 työttömyysturvakustannusten tasoon, muuttovoittokuntien kasvava työvoima jää alikompensoiduksi ajan myötä. Taustalla on yleinen kehitys, jossa työikäinen väestö kasvaa suurimmissa kaupungeissa, mutta pienenee suurimmassa osassa Suomea. Esimerkiksi Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan työikäisten määrä kasvaa Vantaalla vuoteen 2035 mennessä 28 078 henkilöllä, mikä tarkoittaa 7 678 121,94 € alikompensatiota ehdotetussa ”staattisessa mallissa”. Näin ollen on välttämätöntä tarkistaa kompensointitasoa säännöllisesti työvoiman määrän muuttuessa järjestämisvastuullisilla alueilla.

Työikäistenh	svu 2055	Alikompensutio 2035
Helsinki	30803	6 167 076,46 €
Espoo	31824	7 566 269,57 €
Tampere	24508	5 650 262,54 €
Vantaa	28078	7 678 121,94 €
Oulu	12707	3 977 345,13 €
Turku	10312	2 918 032,17 €

Suhdannekatto. Kuntien työttömyysturvakustannusten kasvulle tulee asettaa myös matalasuhdanteen varalle katto, jonka ylittävistä kustannuksista valtio ottaa vastuun. Suhdannekatto on mahdollista määritellä jokaiselle järjestämisvastuualueelle erikseen siten, että määrätty suhteellinen työttömyysasteen nousu (esim. 40 %) järjestämisvastuualueella suhteessa poikkileikkaushetkeen laukaisi mekanismin. Tällöin todettaisiin, että ettei olla enää tilanteessa, jossa työvoimaviranomainen voi merkittävästi vaikuttaa omalla toiminnallaan työllisyystilanteen kohentumiseen ja siten kannustava rahoitusmalli ei toimi.

HE-luonnoksessa kompensaation poikkileikkausvuodeksi on määritelty vuosi 2022. Mikäli kompensaation tason säädetään olevan muuttumaton, poikkileikkausta tulisi tarkastella pidemmältä aikaväliltä yli erilaisten suhdannetilanteiden, jotta kompensaatiomalli vastaisi paremmin uuden rahoitusmallin kunnille tuomaa todellista työttömyyden sosiaaliturvamaksujen lisäystä. Johtuen koronapandemian jälkeisestä pitkäaikaistyöttömyydestä, vuoden 2022 kunnan työmarkkinakulut ovat huomattavasti aiempaa korkeammat, jolloin kompensaation taso uhkaa jäädä liian pieneksi normaalitilanteeseen nähden.

Kommentit luvusta 4.16

Yritysten kehittämispalvelut/elinkeinopalvelut

HE-luonnoksen mukaan yritysten kehittämispalvelut jäisivät valtiolle ja olisivat jatkossakin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten järjestämisvastuulle kuuluvia palveluja.

Vantaan kaupungin mukaan kehittämispalvelut olisi kuitenkin perustelua siirtää TE 2024-uudistuksessa valtiolta kunnille, jotta saadaan muodostettua järkeviä kokonaisuuksia ja selkeitä palvelupolkuja. Vantaan kaupungin näkemys on, että suurilla kaupungeilla on tarvittava kyvykyys tuottaa em. palveluita, koska yritysten kasvua tukevia palveluja on jo kehitetty. Suurille kaupungeille olisi mahdollista harkita myös erillisratkaisua tai kumppanuussopimusta, niiden elinvoiman turvaamiseksi.

Lisäksi Vantaan kaupunki katsoo, että uudistuksen jatkovalmistelussa valtiolta siirtyvät elinkeinopalvelut tulisi kuvata nykyistä selkeämmin, jotta kunnissa voidaan alkaa miettimään niiden järjestämistä ja järkevää organisointia.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.2 *Pääasialliset vaikutukset:*

Uudistuksen välittömät vaikutukset kohdistuisivat työnhakijoihin, työvoima- ja yrityspalveluita käyttäviin työnantajiin ja yrityksiin, nykyisin työvoima- ja yrityspalveluita ja niihin liittyviä tehtäviä hoitavaan henkilöstöön sekä valtion ja kuntien tehtäviin, hallintoon ja talouteen. HE-luonnoksen mukaan kuntien tehtävät kasvaisivat huomattavasti, samalla kun valtion tehtävät vähenisivät vastaavasti.

HE-luonnoksen mukaan uudistusta koskevaa vaikutusten arviointia hankaloittaa se, että työvoimapalveluiden palvelurakenteen hajauttamisesta ei ole ollut toistaiseksi mahdollista tuottaa vertailuasetelmia. Se on valitettavaa.

Virkamiesvalmistelussa on uudistuksen merkittävimpien riskien katsottu liittyvän työvoimaviranomaisen tehtäviin, tietojärjestelmiin, tiedolla johtamisen ja strategisen tason riskeihin sekä kustannuksiin. Riskien tekeminen jo hyvissä ajoin näkyväksi edesauttaa kuntanäkökulmasta uudistuksen hallittua toimeenpanoa.

HE-luonnoksessa puhutaan myös ”käynnistymiskitkasta” ja siitä, että uudistuksen vaikutukset voivat olla lyhyellä aikavälillä julkista taloutta heikentäviä. Vantaan kaupungin mukaan on ensiarvoisen tärkeää, että valtio tuottaa täsmällistä tietoa kunnille mm. siirtävistä tehtävistä (poistuvien tehtävien määrittely yms.) ja muutenkin osaltaan mahdollistaa järjestämisvastuun sujuvan siirtämisen kunnille. On myös syytä hyödyntää niitä kokemuksia (onnistumiset/epäonnistumiset), joita on saatu työllisyyden edistämisen kuntakokeilujen käynnistämisen yhteydessä.

Vaikutukset kuntien talouteen. Toimintamenojen osalta HE-luonnoksessa todetaan, että kustannusten muodostamiseen liittyy varauksia ja oletuksia. Esimerkiksi työajanseurannassa käytettävät koodit eivät kaikilta osin vastaa täsmällisesti TE-palvelut 2024-uudistuksen valmistelussa käytettävää luokittelua kunnille siirtyviin ja toisaalta valtiolle jääviin tehtäviin. Joidenkin tehtävien osalta jakosuhdetta on jouduttu arvioimaan. Tästä syystä tiettyjen toimintojen osalta kustannusten jakauman tarkennettua, kunnille siirtyvän määrärahan määrä tulee laskelmassa muuttumaan.

HE-luonnoksen mukaan arviointi valtiolta kuntiin siirtävästä henkilöstöstä perustuu eri toimintokoodien mukaiseen toteutuneeseen työajan käyttöön. Arviointiin liittyy kuitenkin epävarmuutta, mikä aiheutuu palveluiden erilaisesta luokittelusta nykytilan ja esityksessä työvoimaviranomaiselle osoitettujen tehtävien välillä. Yleinen pandemiatilanne on myös vaikuttanut HE-luonnoksen mukaan resurssien kohdentumisen arvioon. Epätasällinen tieto vaikeuttaa kuntien valmistautumista uudistukseen, joten seikkaan on syytä kiinnittää jatkovalmistelussa huomiota.

Vantaan kaupungin mukaan täsmälliselle tiedolle on uudistuksen jokaisessa vaiheessa tarvetta ja sitä myös odotetaan valtiolta. TE2024-valmisteluprosessin aikana on toistuvasti esitetty arvio, jonka mukaan TE-palveluiden kustannukset ovat 700 M€ 2024 tasossa. Hallituksen esityksessä onkin päädytty malliin, jossa miltei kaikki TE-palvelut siirtyvät kuntien tai kuntapohjaisten alueiden järjestämisvastuulle. HE-luonnoksen kuvaamissa vaikutuksissa kuntatalouteen kunnille siirtyvä rahoitus vuoden 2022 tasossa on kuitenkin arvioitu olevan vain 520 M€.

Valtiolle jäisi näin 180 M€ eli yli neljäsosa koko palveluiden rahoituksesta. Todellisuudessa valtion Kieku-järjestelmän työajanseuranta, johon esityksessä viitataan on täysin epäluotettava tapa arvioida tarvittavia resursseja, varsinkin kun puhutaan näin suuresta osuudesta koko TE-palveluiden rahoituksesta. Pitää myös ottaa huomioon, että kunnille siirtyy uudistuksessa paljon jo etukäteen sidottuja henkilöstökustannuksia, joiden kattamiseksi ja vaikuttavan palvelun järjestämiseksi 520 M€ on riittämätön summa.

HE-luonnoksen mukaan tunnistettuna riskinä palveluiden hajauttamisessa on mm. hankintaosaamisen riittämättömyys kaikille työvoimaviranomaisille. Se on huolestuttavaa.

Työnhakijoille tarjottavien palveluiden osalta HE-luonnoksessa esitetään mielenkiintoinen ajatus siitä, että kannustavalla rahoitusmallilla saattaisi olla vaikutuksia palveluiden kohdentumiseen eri työnhakija-asiakkaille. Riskiksi nostetaan se, että esitetty rahoitusmalli ei kannustaisi työvoimaviranomaisia välttämättä järjestämään palveluja niille työnhakijoille, jotka eivät saa työttömyysetuutta. Kuitenkin kunnan viranhaltijoita sitoo lakisääteinen velvoite palvella työnhakija-asiakkaita ja myös niitä, jotka eivät saa työttömyysetuutta. Näin ollen em. riski ei liene todellinen.

Tietosuojavaikutukset ja tiedonhallinnan muutokset. Työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtyminen valtiolta kuntiin aiheuttaisi HE-luonnoksen mukaan muutoksia työvoimapalveluiden asiakastietojen käsittelyyn. Esityksen mukaan KEHA-keskus ylläpitäisi ja kehittäisi valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluja, joihin sisältyisi valtakunnallinen tietovaranto, asiakastietojärjestelmäkokonaisuus ja palvelualue. Työvoimaviranomaisilla olisi velvollisuus käyttää

valtakunnallista tietovarantoa ja palvelualustaa ja työvoimaviranomaiset sekä KEHA-keskus olisivat valtakunnallisen tietovarannon yhteisrekisterinpitäjiä. KEHA-keskuksen ja työvoimaviranomaisten väliseen käytännön vastuunjakoon liittyviä potentiaalisia riskejä pyrittäisiin vähentämään siten, että laissa säädettäisiin yhteisrekisterinpitäjyydestä ja rekisterinpitäjien välisestä vastuunjaosta.

HE-luonnoksessa mainitaan, että toimenpiteitä henkilötietojen käsittelyyn liittyvään korkeaan riskiin puuttumiseksi on selvitetty ja valmisteltu osana TE-palvelut 2024- uudistusta. Työn tukena on ollut ulkopuolinen taho, jonka havaintoja tullaan HE-luonnoksen mukaan hyödyntämään uudistuksen ja tämän esityksen jatkovalmistelussa. Vantaan kaupungin mukaan olisi suotavaa, että kyseinen havaintoaineisto annettaisiin myös kuntien hyödynnettäväksi.

Vantaan kaupungin mukaan yhteisrekisterinpitäjyys vaatii vielä vastuiden ja toimintaohjeiden osalta selkeyttämistä. Lisäksi uudistuksessa on luotava selkeä toiminta- ja vastuumalli sisältäen ainakin palveluiden hallintamalli, tuen ja koulutuksen järjestäminen, käyttöoikeuksien hallinta, ratkaisujen kehittäminen ja kustannusten jako. Lisäksi ratkaisujen käyttöönottoon tulee luoda selkeä malli sekä ohjeistus pitäen sisällään perusratkaisun käyttöönoton, sen integrointimahdollisuudet kuntien omiin järjestelmiin sekä käyttöönoton kustannukset, unohtamatta avoimien rajapintojen huomiointia yhteisissä ratkaisuissa.

Vantaan kaupungin mukaan TE2024-uudistuksen hyödyt ovat vaarassa jäädä toteutumatta, ellei TE-digi-hanke etene samanaikaisesti. Vaikka on ymmärrettävää, että muuttuva toimintaympäristö ja lainsäädäntö vaikuttaa myös tietojärjestelmähankkeiden etenemiseen, ei kuntia, työntekijöitä ja asiakasnäkökulmaa ole toistaiseksi kuunneltu riittävästi esimerkiksi Työmarkkinatorin kehityksessä. Kunnille tulee antaa kaikki mahdolliset edellytykset rakentaa omia ratkaisuja paremman asiakaspalvelun, palvelukohtaannon ja vaikuttavuuden osoittamisen toteuttamiseksi.

Julkisten työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtyminen valtiolta kuntiin ja TE-toimistojen lakkaaminen tarkoittaa tiedonhallinnan järjestämisen näkökulmasta merkittävää muutosta. Erilaiset työvoimapalvelujen järjestämistavat edellyttävät, että selkeästi määritellään työvoimapalvelujen osalta tiedonhallintayksikkönä toimiva taho. Ehdotettu järjestämisvastuun muutos edellyttää myös kuntia päivittämään tiedonhallintamallinsa. Tietosuoja- ja tietoturva vaatimusten korostuminen tulee näkyä myös resursoinnissa.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 5 *Muut toteuttamisvaihtoehdot:*

Ei lausuttavaa.

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

Ei lausuttavaa.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 10 *Toimeenpano ja seuranta:*

HE-luonnoksen mukaan KEHA-keskus ja Uudenmaan ELY-keskuksen oikeudellisen tuen yksikkö tarjoaisivat perehdytystä kunnille ja kuntayhtymille ennen järjestämisvastuun siirtämistä kuntiin.

Perehdytysohjelma olisi osa muutosohjelmaa, jota suunniteltaisiin yhdessä kuntien ja muiden keskeisten toimijoiden kanssa.

Uudistuksen toimeenpanossa on turvattava kuntien tarvittava ja ennakkollinen tiedonsaanti mm. hankintojen sisällöistä, sopimuksista ja vaikuttavuudesta.

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

Vantaan kaupunki toteaa työllisyyden edistämiseen liittyvän toimintaympäristön olevan perusluonteeltaan ”perusoikeusherkkä”. Käsillä olevassa esityksessä on kyse valtiolta siirrettävästä tehtäväkokonaisuudesta. Merkittävä painoarvo on sillä, että siirtyvällä tehtäväkokonaisuudella on voimakas kytkös perustuslain 18 §:ssä suojattuun perusoikeuteen, jolloin on kiinnitettävä erityistä huomiota palvelujen yhdenvertaiseen saatavuuteen.

Vantaan kaupungin mukaan ehdotettu uudistus on mahdollista toteuttaa perustuslain vaatimukset huomioon ottavalla tavalla.

Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä

Luku 1 sisältää lain yleiset säännökset.

Näkemyksenne:

Työvoimaviranomaisella tarkoitetaan 3 §:n 1 kohdan mukaan sitä kunnan tai kuntayhtymän viranomaista, joka vastaa työvoimapalveluiden järjestämisestä.

Yhteistyövelvollisuus. 9 §:n mukaan työvoimaviranomaisten tulee tehdä julkisten työvoimapalveluiden toimeenpanossa, suunnittelussa ja kehittämisessä yhteistyötä keskenään sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten-, elinkeino-liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksen, hyvinvointialueiden, Kansaeläkelaitoksen ja muiden viranomaisten, koulutuksen järjestäjien, työelämän järjestöjen ja muiden sidosryhmien kanssa.

Vantaan kaupunki kannattaa yhteistyötä pykälässä mainittujen tahojen kanssa, mutta toteaa, että yhteistyö ei voi olla yksisuuntaista. Näin ollen yhteistyövelvollisuus tulisi asettaa myös hyvinvointialueille, KEHA:lle ja KELA:lle suhteessa työvoimaviranomaiseen.

Työnhakijan kotikunta, asuinpaikka ja työssäkäyntialue. 10 §:n mukaan työnhakijan kotikuntana pidetään kotikuntalain (201/1994) mukaista väestötietojärjestelmään merkittyä kotikuntaa.

On tunnistettu tilanteita, joissa henkilöllä on väestötietojärjestelmään merkittynä kotikunnaksi kunta, jossa hän ei ole asunut enää tosiasiallisesti pitkään aikaan, jopa vuosiin. Postiosoitteeksi on samaan aikaan merkittynä väestötietojärjestelmään Poste Restante -osoite eri kuntaan, kuin missä kotikunta on. Tällaisessa asetelmassa väärä kunta joutuisi rahoitusvastuuseen henkilön työttömyysetuuksista kotikuntamerkin perusteella.

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

- edut ja hyödyt järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille

TE-palvelujen siirto kunnille tuo palvelut lähemmäksi asiakkaita. Kun työllisyyspalvelut, kunnan koulutuspalvelut sekä elinkeinopalvelut ovat saman järjestäjän vastuulla, tukevat palvelut ja niiden keskinäinen synergia nopeamman työllistymisen tavoitetta. Kunnilla on lisäksi hyvät lähtökohdat tarjota asiakkaille kohdennettuja ja paikallisten työmarkkinoiden tarpeisiin sopivia palveluja. Järjestämisvastuun siirron yhteydessä on kuitenkin varmistettava mahdollisuus nykyistä sujuvampaan tietojen vaihtoon ammattilaisten välillä, jotta kuntaekosysteemiä saadaan hyödynnettyä aiempaa tehokkaammin asiakkaiden työllistämiseksi.

Järjestämisvastuulla tarkoitetaan kuntalain mukaan vastuuta järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä, tuottamistavasta, tuottamisen valvonnasta sekä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. TE-palveluiden järjestämisvastuu edellyttää 20 000 asukkaan työvoimapohjaa. Kyse on lakisääteisestä yhteistoiminnasta, mikä tarkoittaa HE-luonnoksen mukaan, että käytettävä yhteistä toimielintä (vastuukunta –malli) tai kuntayhtymää (Kuntalaki 8 § 1 mom.).

Vantaan kaupunki pitää 20 000 työvoimaa hyvänä ehdotuksena, mutta samalla tulee varmistaa, että järjestämisvastuu on yksittäisellä kunnalla. Tämä mahdollistaisi sopimus pohjaisen yhteistyön kuntien välillä. Samalla valtionosuusrahoitus eli tulot ja menot kohdentuvat samalle järjestäjälle. Työllisyysalueen muodostaville kuntien tulee saada sopia työvoimapalvelujen järjestämisvastuun toteuttamisesta kuntalain (410/2015) 8 luvun 49 §:n mukaisia kaikkia yhteistoimintamuotoja käyttäen.

- mahdolliset riskit järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille

Ei lisättävää niihin riskeihin, joita HE-luonnoksessa on tuotu esiin.

- työvoiman määrää ja työllisyysaluetta koskeva sääntely (huom: poikkeus työvoimapohjan kriteeriin voimaanpanolaissa)

Vantaan kaupunki pitää 20 000 työvoimaa hyvänä ehdotuksena, mutta samalla tulee varmistaa, että järjestämisvastuu on yksittäisellä kunnalla. Tämä mahdollistaisi sopimus pohjaisen yhteistyön kuntien välillä. Samalla valtionosuusrahoitus eli tulot ja menot kohdentuvat samalle järjestäjälle. Työllisyysalueen muodostaville kuntien tulee saada sopia työvoimapalvelujen järjestämisvastuun toteuttamisesta kuntalain (410/2015) 8 luvun 49 §:n mukaisia kaikkia yhteistoimintamuotoja käyttäen.

- palvelujen tarjoamista koskeva sääntelyesitys

Vantaan kaupunki kiinnittää huomiota siihen, mitä lakiehdotuksessa työvoimapalveluiden järjestämisestä 2 luvun 6 §:ssä säädetään työvoimaviranomaisen velvollisuudesta tarjota palveluja henkilöasiakkaille, joilla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta kyseisessä kunnassa tai

työllisyysalueella. Henkilöasiakas voisi hakea pykälän mukaan palvelua myös muualta kuin kotikuntansa mukaan määräytyvältä työvoimaviranomaiselta, jos hän asuu tai oleskelee muussa kunnassa tai muun työllisyysalueen kunnassa säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti. Henkilöasiakkaan kotikunta olisi tällöin velvollinen korvaamaan aiheutuvat kustannukset.

Mikäli asiakas hakeutuu TE-palveluiden asiakkaaksi muuhun kuin omalle työllisyysalueelle -siirrolle tulee määrittellä tarkemmat kriteerit kuin esityksessä oleva lause "asuu tai oleskelee kunnassa tai työllisyysalueen kunnassa säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti työn, opiskelun, vapaa-ajan vieton, lähiomaisen tai muun läheisen asumisen tai muun vastaavan syyn vuoksi". HE-luonnoksen muotoilu on ao. määrittelyn mukaisesti niin laaja, että se mahdollistaa kenelle tahansa asiakkaalle minkä vain työllisyysalueen palveluiden käytön vailla todellista tarvetta.

Vantaan kaupungin mukaan olisi perusteltua, että kunta voisi itse harkintansa perusteella ratkaista sen, tarjoaako se työvoimapalveluita toisen kunnan henkilöasiakkaalle. Lisäksi työnantajalle tarjottujen palveluiden kustannuksista pitäisi voida laskuttaa työnantajan kotipaikan mukaista kuntaa. Samoin muutosturvan osalta tulisi olla mahdollista hakea korvausta muille kuin kunnan oman alueen yritykselle tarjotusta yrityspalvelusta.

Syytä on kiinnittää huomiota myös siihen, että henkilön väestötietojärjestelmään merkitty kotikuntamerkintä ei vastaa aina henkilön tosiallista olinpaikkaa erityisesti niiden osalta, joilla on Poste Restante- osoite. Henkilöllä voi siis olla väestötietojärjestelmässä merkittynä kotikunnaksi Vantaa, mutta postiosoitteeksi merkittynä samaisessa järjestelmässä Poste Restante-osoite johonkin toiseen kuntaan, jossa henkilö on saattanut asua tosiasiallisesti jo pidempään, jopa vuosia. Edellä mainittu asetelma voi johtaa irvokkaaseen lopputulemaan: kunta joutuisi kantamaan rahoitusvastuuta sellaisen henkilön työttömyysturvasta, joka asuu todellisuudessa muualla. Tällöin "väärä kunta" voisi joutua vastaamaan myös palvelujen kustannuksista. Em. syistä väestötietojärjestelmän kotikuntamerkintä tulisikin voida perustellusta syytä kyseenalaistaa ja säätää asiasta tarkemmin työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 2 luvussa.

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**

Ohjausjärjestelmä

HE-luonnokseen muotoiltu 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. Työ- ja elinkeinoministeriön aloitteesta toteutettava alueen

arviointimenettely antaisi valtioneuvostolle toimivallan päättää alueen muuttamisesta päätöksellään. Ehdotettu työvoimapohjavaatimus, työssäkäyntialuevaatimus sekä valtioneuvoston päätösvaltaan yhdistetty arviointimenettely eivät vastaa perustuslain 121 §:n tarkoittamaa kunnallisen itsehallinnon tarkoitusta. Perustuslain 18 §:n mukainen julkisen vallan velvoite edistää työllisyyttä olisi toteutettavissa myös kunnallisen itsehallinnon kanssa yhteensopivalla tavalla.

Lähtökohtana ja tavoitteena TE- palvelujen siirrossa tulisi olla myös kansainvälisen kilpailukyvyyn vahvistaminen. Valtion ja kuntien tulisi pyrkiä kuuden suurimman kaupungin kanssa kumppanuuteen, joka kattaisi TE-palveluiden lisäksi osaajien houkutteluun, osaamisen kehittämiseen, jatkuvaan oppimiseen, TKI-toimintaan ja yksityisten investointien kiihdyttämiseen liittyvät kysymykset.

HE-luonnoksessa esitetty ohjausjärjestelmä, alueellisine yhteistyö- ja seurantakeskusteluineen on suurimpien kaupunkien elinvoiman näkökulmasta staattinen ja rajoittava ja se jättää huomiotta laajemman strategisen elinvoimanäkökulman. Vanhakantainen ohjausjärjestelmä ei edistä kansainvälisen kilpailukyvyyn vahvistamista, vaan rajoittaa erityisesti suurten kaupunkien mahdollisuuksia hyödyntää kaupunkien ekosysteemin innovaatioalustoja.

Kuuden suurimman kaupungin osalta tulisi säätää poikkeus ohjausjärjestelmään ja katsoa ne erityistehtäväalueiksi, joilla on kansallinen elinvoimatehtävä.

- valtakunnalliset tavoitteet

Työllisyyspalvelut. Siirtyviä työllisyyspalvelutehtäviä tulee lainsäädännössä tarkastella asiakaslähtöisesti ja siten, että ne muodostavat työttömän työnhakijan tai palveluita tarvitsevan yrityksen kannalta toimivan kokonaisuuden. Esityksestä ei selkeästi ja yksilöidysti käy ilmi, mitkä tehtävät siirtyvät valtiolta kunnille ja mikä on kyseisiä tehtäviä hoitavien henkilöstön määrä. Esityksessä ei myöskään selkeästi käy ilmi, mitkä tehtävät lakkautuvat ja mitkä korvautuvat uusilla tehtävillä. Kunnille siirtyvän henkilöstön määrästä ei esityksessä ole täsmällistä esitystä. Lisäksi esityksessä on jätetty epätarkoituksenmukaisesti siirtämättä kuntiin useita tehtäviä, jotka kiinteästi kuuluvat TE-palveluiden asiakaspalvelukokonaisuuteen.

Kunnan palvelut tulee rinnastaa työllisyyttä edistäväksi palveluksi (linkitys työttömyysturvaan), koska asiakassegmenttien mukaan kohdennettu palvelutarjonta tukee paremmin asiakkaiden työllistymistä.

Mikäli asiakas hakeutuu TE-palveluiden asiakkaaksi muuhun kuin omalle työllisyysalueelle -siirrolle tulee määritellä tarkemmat kriteerit kuin esityksessä oleva lause "asuu tai oleskelee kunnassa tai työllisyysalueen kunnassa säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti työn, opiskelun, vapaa-ajan vieton, lähiomaisen tai muun läheisen asumisen tai muun vastaavan syyn vuoksi". HE-luonnoksen muotoilu on ao. määrittelyn mukaisesti niin laaja, että se mahdollistaa kenelle tahansa asiakkaalle minkä vain työllisyysalueen palveluiden käytön vailla todellista tarvetta.

- työllisyyden edistämisen valtakunnallinen neuvottelukunta ja sen tehtävät

Valtioneuvosto asettaisi HE-luonnoksen mukaan työ- ja elinkeinoministeriön yhteyteen työllisyyden edistämisen valtakunnallisen neuvottelukunnan, jossa olisivat edustettuina kunnat, työ- ja elinkeinoministeriö ja muut työllisyysasioiden ohjaamisesta vastaavat ministeriöt. Lisäksi neuvottelukunnassa olisi edustus valtion aluehallinnosta sekä työ- ja elinkeinoelämän järjestöistä.

Neuvottelukunta tukisi TEMiä työllisyyden edistämisen ohjaamisessa, osallistuisi valtakunnallisten tavoitteiden valmisteluun, käsitelisi lainsäädännön kehittämistarpeita sekä edistäisi eri osapuolten yhteistyötä työllisyyden edistämässä.

Vantaan kaupungin mukaan aktiivista vuoropuhelua tarvitaan valtion ja kuntien välillä. Siksi yhteistyön kehittäminen on kannatettavaa; tässä tapauksessa se tapahtuisi neuvottelukunnan muodossa. Aika näyttää, minkälainen merkitys ja painoarvo neuvottelukunnan toiminnalla tulee olemaan.

- alueelliset työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskustelut

Alueellisten työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskustelujen merkitys on epäselvä erityisesti, mikäli alueelliselle viranomaiselle jää edelleen toimeenpanoroolia TE- palvelujen toteuttamisessa.

Valvonta- ja ohjauksen tahoja on monikerroksinen ja ohjaavien tahojen välinen työnjako ei esityksessä ole määritelty yksiselitteisesti.

Valvovia ja ohjaavia tahoja on useita.

HE-luonnoksessa muotoiltu työ- ja elinkeinoministeriön valvontarooli on poikkeuksellinen. Perustuslain 18 §:n mukainen julkisen vallan velvoite edistää työllisyyttä olisi toteutettavissa myös kunnallisen itsehallinnon kanssa yhteensopivalla tavalla. Ohjaavaa roolia on kaavailtu sekä KEHA-että ELY-keskukselle. Valvovana viranomaisena toimii kuitenkin aluehallintovirasto.

Valtion ja kuntien tulisi kuitenkin pyrkiä erityisesti aluetasolla kuuden suurimman kaupungin kanssa kumppanuuteen, joka kattaa TE-palveluiden lisäksi osaajien houkutteluun, osaamisen kehittämiseen, jatkuvaan oppimiseen, TKI-toimintaan ja yksityisten investointien kiihdyttämiseen liittyvät kysymykset.

HE-luonnoksessa esitetty ohjausjärjestelmä, alueellisine yhteistyö- ja seurantakeskusteluineen on suurimpien kaupunkien elinvoiman näkökulmasta staattinen ja rajoittava ja se jättää huomiotta laajemman strategisen elinvoimanäkökulman. Vanhakantainen ohjausjärjestelmä ei edistä kansainvälisen kilpailukyvyyn vahvistamista, vaan rajoittaa erityisesti suurten kaupunkien mahdollisuuksia hyödyntää kaupunkien ekosysteemin innovaatioalustoja.

Kuuden suurimman kaupungin osalta säädetään poikkeus ohjausjärjestelmään ja ne katsotaan erityistehtävääalueiksi, joilla on kansallinen elinvoimatehtävä.

Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.

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

Näkemyksenne:

Asiakaspalvelumallin säätelystä tulisi poistaa täydentäviä työnhakukeskusteluita koskevat tiukat määräykset ja määräajat. Tiivis yhteydenottoahti, jossa on alkuvaiheessa keskusteluita kahden viikon välein, ei työmäärältään vastaa työvoimapalvelujen nykyisiä resursseja. Velvoittavien keskustelujen suuri määrä tuo mukanaan runsaasti veloitteiden toteutumisen seurantaan ja seuraamuksiin liittyvää taustatyötä.

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

Asiakaspalvelumalli veloittaa myös sellaiset asiakkaat tapaamisiin, joilla ei ole sillä hetkellä edellytyksiä työllistyä ja ovat muiden palveluiden piirissä. Tämä saattaa vaikeuttaa asiakkaan keskittymistä esimerkiksi hoitoon, kuntoutukseen tai muuhun palveluun, mikä pahimmillaan pitkittää työttömyyttä ja vaikeuttaa asiakkaan elämäntilannetta. Se voi haitata myös työllisyyspalveluiden ja hyvinvointialueen käytännön yhteistyötä.

Luvussa 5 säädettäisiin työnvälityksestä ja työnhakuvelvollisuudesta.

Näkemyksenne:

3§:n mukainen työnhakuvelvollisuus tulisi poistaa omaehtoisia opintoja 9 luvussa tai kotoutumisen edistämisestä annetun lain 26 – 28 §:ssä tarkoitetulla tavalla työttömyysetuudella tuettuna opiskelevilta. Omaehtoisen opintojen aikana tulisi keskittyä ensisijaisesti opintojen loppuun saattamiseen. Omaehtoisissa opinnoissa opiskelevat ovat myös eriarvoisessa asemassa työvoimakoulutuksessa opiskeleviin nähden, sillä yli kuukauden kestävä työvoimakoulutuksen aikana ei vaadita työnhakuvelvollisuuden asettamista.

Työnhakuvelvollisuutta tulee harkita uudelleen JTYPL 6 luvussa tai KotoL 26-28 §:ssä tarkoitetulla tavalla omaehtoisia luku- ja kirjoitustaidon opintoja työttömyysetuudella tuettuna opiskelevien osalta. Työnhakuvelvollisuutta ei tule asetettavaksi, jos työnhakija opiskelee KotoL 26-28 §:ssä tarkoitettuja opintoja päätoimisesti. Opinnot eivät pääsääntöisesti kuitenkaan ole työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:n 2 mom. mukaisia päätoimisia opintoja, jolloin luku- ja kirjoitustaidon koulutusta omaehtoisesti opiskeleville tulisi kuitenkin työttömyysturvalain mukaan asettaa työnhakuvelvollisuus. Työnhakuvelvollisuuden asettamatta jättäminen tulee laajentaa koskemaan kaikkia tapauksia, joissa työnhakija opiskelee omaehtoisesti tuettuna luku- ja kirjoitustaidon opintoja.

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.

Vastuun siirtyessä kunnille valtion on varmistettava yhteistyö valmistelussa ja huolehdittava hankintaosaamisen siirtymisestä resurssisiirtojen yhteydessä.

Tieto- ja neuvontapalveluissa pääasiallisena palvelukanavana on ollut työ- ja elinkeinohallinnon verkkopalveluiden lisäksi asiakaspalvelukeskuksen valtakunnallinen puhelinpalvelu. Muutoksessa valtakunnallisen puhelinpalvelun rooli ja sen mahdolliset muutoksen voivat jatkossa vaikuttaa kuntiin tulevin puheluiden määrään ja resursointiin

Luvussa 7 säädettäisiin työvoimakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

Ei lausuttavaa.

Luvussa 8 säädettäisiin muutosturvakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

Muutosturvatehtävä. Työllisyysalueiden tulisi voida laskuttaa/saada valtiolta resursseja niissä tapauksissa, jossa palveluja käyttävän yrityksen toiminta on suurimmaksi osaksi alueen ulkopuolella.

Luvussa 9 säädettäisiin työttömyysetuudella tuetusta työnhakijan omaehtoisesta opiskelusta.

Näkemyksenne:

Vantaan kaupungin mukaan on kannatettavaa, että 2 §:n 4 kohtaan lisättäisiin mahdollisuus tukea työttömyysetuudella vapaan sivistystyön oppilaitosten toteuttamaa luku- ja kirjoitustaidon koulutusta. Koulutuksella tarkoitettaisiin aikuisille maahanmuuttajille suunnattua lukutaitokoulutusta, jota annetaan vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksen opetussuunnitelman (2017) mukaisesti.

Mahdollisuus ulottuisi niihin maahanmuuttajiin, joilla ei ole enää oikeutta kotoutumissuunnitelmaan, eikä siten mahdollisuutta kotoutumiskoulutuksena järjestettävään työvoimakoulutukseen eikä kotoutumisen edistämisestä annetun lain perusteella työttömyysetuudella tuettuihin omaehtoisiin opintoihin.

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

Näkemyksenne:

Käsillä olevassa HE-luonnoksessa lähdetään siitä, että palkkatukea ei voitaisi enää jatkossa myöntää kunnille tai niiden määräysvallassa oleville yhteisöille työttömän työnhakijan palkkaamiseen. Kun julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirretään kunnille, ei palkkatukiviranomainen (kunta) voi myöntää palkkatukea itselleen.

Uudessa mallissa työikäisen väestön eli 18–64-vuotiaiden asukkaiden määrä ja työttömien määrä olisivat uusia valtionosuuskriteerejä. Työttömien määrä laskettaisiin niin sanotun laajan työttömyyden käsitteen mukaisesti, jolloin myös työllisyyspalveluihin osallistuvat luetaan mukaan työttömien määrään. Laajan työttömyyden kriteeri on esityksessä määritelty niin, että se kattaa myös työllistetyt, esimerkiksi palkkatuella työllistetyt. Koska kunnat eivät voi uudessa mallissa

myöntää palkkatukea itselleen, tippuvat aiemmin kuntiin palkkatuella työllistetyt laajan työttömyyden kriteerin ulkopuolelle ja se vaikuttaa suoraan kunnan valtionosuuteen.

Mikäli aiemmin palkkatuella kuntiin työllistettyjä henkilöitä halutaan jatkossa työllistää kuntiin, on kunnan palkattava henkilöt normaalin rekrytointiprosessin kautta. Jos työllistetyt henkilöt palkataan muihin kuin valtionosuuden kustannuspohjaan oikeuttaviin palveluihin, esimerkiksi katujen ylläpitoon, jää heistä aiheutuva kustannus kokonaan valtionosuuteen liittyvän kustannustenjaon tarkistusten ulkopuolelle. Täten em. henkilöistä aiheutuvat kustannukset jäävät myös kollektiivisella tasolla valtionosuusjärjestelmän ulkopuolelle.

Vantaan kaupunki esittää, että uudistuksen jatkovalmistelussa aiemmin palkkatuella kuntiin palkattujen henkilöiden tilastointia kehitetään siten, että nämä henkilöt laskettaisiin osaksi laajan työttömyyden kriteeriä sekä heistä aiheutuvat kustannukset laskettaisiin ja raportoitaisiin Valtiokonttorille osaksi lakisääteisiä palveluita siten, että kustannukset kirjautuisivat osaksi valtionosuuspohjaa. Näin kunnilla olisi edelleen kannustin palkata esimerkiksi osatyökykyisiä palkkalistoilleen ja tämä ei aiheuttaisi vääristymää rahoitusjärjestelmään. Nykyisen kuntien palkkatukityöllistämisen kaltaisen työllistämismuodon lisääminen lainsäädäntöön olisi tärkeää myös siksi, että kunnat voivat osoittaa tarjoavansa palvelua heikossa työmarkkina-asetuksessa oleville ja täyttää näin lain vaatimuksia palveluiden yhdenvertaisuudesta. Tämän kuntiin työllistämisen statuksen tulisi mahdollistaa nykyisen järjestelmän kaltaisen varsinaisen palkkatuen myöntämisen mahdollisuuden jatkopolkuna esimerkiksi työllistettäessä henkilöä yksityiselle työnantajalle. Näin vahvistettaisiin henkilöiden kiinnittymistä avoimille työmarkkinoille.

Vantaan kaupungin mukaan kuntiin suunnattu palkkatuen osuus tulee jatkossakin suunnata kuntiin osana palvelujen rahoitusta, tarvittaessa korvamerkittynä, ettei rahoitus putoa vuosien myötä pois. Se, että kunnat eivät voi itse myöntää itselleen tai yhteisöilleen palkkatukea ei voi olla peruste sille, että valtionosuus kunnissa työvoimapalveluihin vähenisi.

Resurssit. Uudistuksesta saa kuvan, että palkkatukipäätösten tekeminen on jatkossa kokonaan kunnan vastuulla. Tehtävän hoitaminen ilman myöhemmin hankalasti korjattavia virheitä ja niin että asiakkaiden odotusajat pysyvät kohtuullisena vaatii osaavaa ja kokenutta henkilökuntaa. TE-toimiston työntekijöiden jakautuessa useampaan pieneen yksikköön eri kuntien palvelukseen, on haastavaa ylläpitää riittävää palvelutasoa.

Kuntakokeilujen alkaessa maaliskuussa 2021 kuntien vastuulle siirtyi osa palkkatukipäätöksistä. Kunnille ei kuitenkaan siirtynyt tehtävästä selviytymiseen vaadittavaa henkilöresurssia. Vantaan palkkatukiryhmässä on tällä hetkellä kolme henkilöä, joista vain yksi on TE-taustainen.

Tähänastisten kokemusten mukaan siirtyminen päätösprosessissa YA järjestelmä käyttöön vaatii jälleen lisäresursointia. TE24 muutoksen yhteydessä olisikin huolehdittava tarvittavien resurssien siirtymisestä kuntakokeilun uudistusta paremmin.

Työllistämistuki yli 55-vuotiaille on uusi. Tiedot tämän tuen hallinnollisesta prosessista TE-toimiston puolella ovat vielä puutteelliset. Jos tuki eroaa prosessiltaan palkkatukipäätös prosessista, tulee se vaatimaan lisää henkilöresurssia, joka toivottavasti huomioidaan TE24 uudistuksen yhteydessä.

Pienten yksiköiden ongelman välttämiseksi lain tulisi mahdollistaa kuntien välisen palkkatuki ja starttiraha yhteistyön tekeminen mahdollisimman joustavasti. Olennaista olisi näissä tilanteissa mahdollistaa joustava pääsy asiakastietorekisteriin yli kuntarajojen.

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

Näkemyksenne:

Resurssit. HE-luonnoksen mukaan starttirahapäätösten tekeminen olisi jatkossa kokonaan kunnan vastuulla. Tehtävän hoitaminen ilman myöhemmin hankalasti korjattavia virheitä ja niin että asiakkaiden odotusajat pysyvät kohtuullisena vaatii osaavaa ja kokenutta henkilökuntaa. TE-toimiston työntekijöiden jakautuessa useampaan pieneen yksikköön eri kuntien palvelukseen, on haastavaa ylläpitää riittävää palvelutasoa.

Kuntakokeilujen alkaessa maaliskuussa 2021 kuntien vastuulle siirtyi osa palkkatukipäätöksistä. Kunnille ei kuitenkaan siirtynyt tehtävästä selviytymiseen vaadittavaa henkilöresurssia. Vantaan starttiraharyhmässä on tällä hetkellä 2,5 henkilöä, joista vain yksi on TE-taustainen.

Tähänastisten kokemusten mukaan siirtyminen päätösprosessissa YA järjestelmä käyttöön vaatii jälleen lisäresursointia. TE24 muutoksen yhteydessä olisikin huolehdittava tarvittavien resurssien siirtymisestä kuntakokeilun uudistusta paremmin.

Luvussa 12 säädettäisiin työllistämisvelvoitteesta.

Näkemyksenne:

1 §:ssä on tarkoitus säätää nykyistä vastaavasti työttömän työnhakijan kotikunnan velvollisuudesta järjestää hänelle työntekomahdollisuus (työllistämisvelvoite), jos työtön työnhakija ei työllisty avoimille työmarkkinoille eikä hänelle voida järjestää 1 tai 2 momentissa tarkoitettua palvelua tai palkkatuettua työtä. Tarvittaessa työvoimaviranomaisen olisi ilmoitettava työttömän kotikunnalle työllistämisvelvoitteesta.

Velvoitetöiden järjestämisestä aiheutuviin palkkakustannuksiin ei maksettaisi erikseen palkkatukea. Kunnalle maksettaisiin työvoimapalveluiden järjestämiseen valtionosuutta, josta säädettäisiin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa. Valtionosuuteen luettaisiin mukaan velvoitetöistä aiheutuvat palkkakustannukset palkkatuen määrää vastaavalta osin. On välttämätöntä, että valtio turvaa kunnille riittävän kompensaation.

Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.

Näkemyksenne:

Vantaan kaupungin mukaan TE2024-uudistuksen hyödyt ovat vaarassa jäädä toteutumatta, ellei TE-digi-hanke etene samanaikaisesti. Vaikka on ymmärrettävää, että muuttuva toimintaympäristö ja lainsäädäntö vaikuttaa myös tietojärjestelmähankkeiden etenemiseen, ei kuntia, työntekijöitä ja asiakasnäkökulmaa ole toistaiseksi kuunneltu riittävästi esimerkiksi Työmarkkinatorin kehityksessä.

Kunnille tulee antaa kaikki mahdolliset edellytykset rakentaa omia ratkaisuja paremman asiakaspalvelun, palvelukohtaannon ja vaikuttavuuden osoittamisen toteuttamiseksi.

Tiedonsaantioikeus. Lain 4 §:ssä säädettäisiin työvoimapalveluihin liittyvästä tiedonsaantioikeudesta. Vantaan kaupunki esittää, että mainittuun pykälään tulisi tehdä työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintöön (TyVM 3/2022) perustuva muutos seuraavasti:

”Työvoimapalvelujen tuottajalle ja työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitun (työvoimaviranomaisen järjestämän) työllistymistä tukevan palvelun tuottajalla on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksutta työvoimaviranomaiselta ja kehittämis- ja hallintokeskukselta henkilöasiakasta koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä palvelun tuottamiseksi ja toteuttamiseksi. Asiakkaan terveydentilaa koskevien tietojen luovuttaminen palveluntuottajalle on mahdollista vain, jos asiakas antaa tietojen luovuttamiseen yksilöidyn kirjallisen suostumuksen.”

4 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa on kuvattu henkilöasiakasta koskevat tiedot, jotka palveluntuottajalla olisi oikeus saada välttämättömänä tietona palvelun järjestämiseksi. Tällaisia olisivat ainakin asiakkaan nimi ja yhteystiedot, kuten asuinpaikka, osoite ja puhelinnumero. Sähköposti tulisi myös täsmentää palvelun järjestämiseksi välttämättömäksi tiedoksi.

Koulutuspalveluiden tuottajat tulisi huomioida esitettyä paremmin tiedonvaihtosäännöksessä. Työvoimaviranomaisella tulisi olla oikeus saada tiedot myös muulta koulutuksen järjestäjältä palvelutarpeen arviointia varten. Pykälän 5 momenttia tulisi täydentää myös niin, että työvoimaviranomainen olisi velvollinen antamaan koulutuksen järjestäjälle sen pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä hallussaan olevat työllisyydenhoidon asiakassuhteeseen olennaisesti vaikuttavat tiedot ja selvitykset, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan koulutuksen tarpeen selvittämiseksi ja järjestämiseksi, ja siihen liittyvien toimenpiteiden toteuttamiseksi sekä koulutuksen järjestäjälle annettujen tietojen tarkistamista varten.

Työvoimapalvelujen valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta säädettäisiin lain 7 §:ssä. Pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”Työvoimapalvelujen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen ylläpitäjänä kehittämis- ja hallintokeskus vastaisi tietojärjestelmäpalveluihin kuuluvien tietovarannon, asiakastietojärjestelmän ja palvelualustan teknisistä määrittelyistä. Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 22 §:n 3 momentin nojalla kehittämis- ja hallintokeskus määritteli valtakunnallisesta tietovarannosta teknisen rajapinnan avulla luovutettavien tietojen tietorakenteen kuvauksen ja ylläpitäisi sitä.” Kunnat tulisi ottaa mukaan yhteistyöhön tietovarannon määrittelytyöhön. Saatua dataa olisi mahdollista hyödyntää kuntien toiminnan kehittämisessä ja esimerkiksi järjestelmäratkaisujen suunnittelemisessa.

Rekisterinpitäjän rooli. Rekisterinpitäjän rooli on määritelty valtakunnallisen tietovarannon näkökulmasta, josta todetaan 13 luvun 10 §:ssä, että kehittämis- ja hallintokeskus ja työvoimaviranomaiset ovat varannon yhteisrekisterinpitäjiä. Määrittely vastaa aiempaa KEHA-keskuksen ja TE-palvelujen välistä työnjakoa.

Rekisterinpitäjän vastuu henkilötietojen käsittelyssä on määritelty epäselvästi. Epäselväksi jää myös missä määrin työvoimapalvelujen tuottaja tai työllistämistä tukevan palvelun tuottaja voidaan pitää omina rekisterinpitäjinä työvoimaviranomaisen lisäksi. Rekisterinpitäjän vastuiden määrittelyä on tarkennettava.

Euroopan tietosuojaneuvoston ohjeen perusteella (7/2020) rekisterinpitäjät päättävät yhdessä henkilötietojen käsittelyn tarpeesta ja edellytyksistä. Käsittelyn kohteena oleva kokonaisuus tulee olla kaikkien yhteisrekisterinpitäjyydessä mukana olevien organisaatioiden käsittelyssä.

Viranomaisen toiminnan lähtökohtana on, että rekisterinpitäjyys seuraa järjestämisvastuuta. Siten kunta, joka toimii työvoimaviranomaisena, toimii rekisterinpitäjänä suhteessa sen järjestämisvastuussa käsittelyssä oleviin henkilötietoihin. Samalla tavalla kuntayhtymä tai vastuukunta toimii rekisterinpitäjänä suhteessa sen järjestämisvastuussa käsittelyssä oleviin henkilötietoihin, mikäli järjestämisvastuu on siirretty kyseiseen organisaatioon. Rekisterinpitäjyys säilyy järjestämisvastuulla olevalla taholla siitä riippumatta, että toimintoja tai tehtäviä voidaan ulkoistaa tai siirtää toiselle viranomaiselle hoidettavaksi. Esimerkiksi tilanteessa, jossa kuntayhtymä sopii jäsenkuntien kanssa työvoimapalveluihin kuuluvien tehtävien hoitamisesta, jäsenkunta toimisi henkilötietojen käsittelijänä ja kuntayhtymä rekisterinpitäjänä.

Ehdotetun sääntelyn suhde tietosuoja-asetukseen. Henkilötietojen käsittelyperusteista säädetään tietosuoja-asetuksen 6 ja 9 artikloissa. Tietosuoja-asetuksen nojalla viranomainen saa käsitellä henkilötietoja esimerkiksi lakisääteisen tehtävän suorittamiseksi tai julkisen vallan käyttämiseksi. Ehdotetun mallin mukaan järjestämisvastuussa oleva taho käsittelee tarpeellisia tietoja lakisääteisen työllistämispalvelun tuottamiseksi. Mallissa, jossa järjestämisvastuussa oleva taho on siirtänyt tehtäviä kunnalle ja kunta siten toimii henkilötietojen käsittelijänä, kunnan käsittelyperuste olisi julkisen vallan käyttäminen. Tietosuoja-asetus lähtee kuitenkin siitä (artikla 5 (1) c), että missä tahansa palvelussa tai toiminnassa, henkilötietoja tulisi käsitellä mahdollisimman vähän.

TE 2024-uudistuksen yhteydessä tulisi luopua kuntakokeilun aikana voimassa olleesta tulkinnasta, että käyttöoikeuden myöntämisen ehto on virkasuhde sekä 50% tämän lain mukaista työtä. Kunnalle tulisi antaa mahdollisuus myöntää käyttöoikeus myös esimerkiksi kunnan koulutus- tai nuorisopalveluissa työskentelevälle henkilölle, joka osallistuu asiakkaan palvelupolun suunnitteluun. Näin saataisiin ulosmitattua hyödyt siitä, että työllisyyspalvelut siirtyvät osaksi kunnan monialaista palveluekosysteemiä.

Luvussa 14 säädettäisiin palvelualustasta.

Näkemyksenne:

Lakiin tulisi kirjata kunnille edellytykset rakentaa omia moduuleja valtion tarjoamien järjestelmien päälle. Tämä vaatisi esimerkiksi avoimen lähdekoodin ratkaisuja tietojärjestelmäkehityksessä.

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 kehittämistä ja hallintokeskuksesta

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

Ehdotukset ELY-keskuksen ja KEHA-keskuksen tehtävistä eivät ole riittävän selkeät, koska siirtyviä tehtäviä ei ole määritelty siten, että ELY-keskukselle jäävät tehtävät tai rooli olisi yksiselitteisesti tunnistettavissa. Monitasoinen valvonta- ja ohjausjärjestelmä, jossa ELY- ja KEHA-keskuksella on mahdollisesti sekä toimeenpanorooli samanaikaisesti ohjaustehtävän kanssa on ongelmallinen.

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 määräytymistekijät toimivia rahoituksen kohdentamisessa?**
- **kolmen vuoden siirtymäaika laskennalliseen rahoitukseen (voimaantulosäännös)**
- **kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvaus**

- kuntien vastuulle siirtyvien tehtävien rahoitus, ovatko ehdotetut uudet valtionosuuden määräytymistekijät toimivia rahoituksen kohdentamisessa?

Siirron yhteydessä kunnille luodaan rahoitusmalli, joka kannustaa niitä kehittämään toimintaansa työllisyyttä edistäväksi siten, että uudistuksella saavutetaan 7 000–10 000 lisätyöllistä. Työllisyyden edistämisen keinovalikoima (valta) ja työttömyyden kustannus (vastuu) ovat samoissa käsissä. Kunnat päättävät palveluista ja vastaavat kustannuksista: taloudelliset hyödyt ja haitat tulevat palveluista vastuussa olevalle taholle.

Muutos nykyiseen työmarkkinatuen kuntaosuuteen: Se että työtön ohjataan palveluun, ei enää itsessään pienennä kaupungin kustannuksia työttömyydestä. Tämä heikentää kunnan toimenpiteiden vaikutusta rahoitusvastuuseen. Kuntien vastuu työttömyyden sosiaaliturvamenoista aikaistuu (alkaa kun henkilö ollut 100 päivää etuudella) ja laajenee koskemaan kaikkia työttömiä. Tämä kasvattaa kunnan osuutta sosiaaliturvan rahoituksesta.

Näin kuntien osuus kaikista työttömyyden sosiaaliturvamenosta kaksinkertaistuu.

Valtio jakaa TE-palveluiden rahoituksen jatkossa (arviolta vajaat 700 M€ vuonna 2024) valtionosuusjärjestelmän kautta suoraan kunnille. Rahoitus on kunnille yleiskatteellista, eli ei korvamerkitty juuri TE-palvelujen järjestämiseen. Vaikka valtio korvaa TE-palveluiden tuottamisen kustannukset täysimääräisesti, määrärahan jakoperusteet kuntien välillä ovat uusia. Palveluiden rahoituksen osalta ei ole riittävällä tavalla huomioitu vieraskielisten asiakkaiden tarvitsemia palveluita eikä niihin tarvittavaa resurssia.

Valtiolle jäävä 25 % osuus TE-palveluiden rahoituksesta tulisi perustella esitettyä paremmin. Kieku-työajanseurantaa ei tule käyttää perusteena valtiolle jäävää kustannusta arvioitaessa.

Kunnille siirretyn rahoituksen perusteena ei voi käyttää epäluotettavana pidetyn HR- työajan seurantajärjestelmään Kiekuun, tehtyjä kirjauksia. Kustannusten laskennassa on huomioitava siirrettävistä palveluista aiheutuvat tosiasialliset kustannukset.

Rahoituksessa on huomioitava kuntien suhdanneriski. Järjestämisvastuullisten alueiden työttömyysturvakustannusten kasvulle pitää asettaa matalasuhdanteen varalle katto, jonka ylittävistä kustannuksista valtio ottaa vastuun. Suhdannekatto voitaisiin määrittellä kullekin järjestämisvastuualueelle erikseen siten, että määrätty suhteellinen työttömyysasteen nousu (esim. 40 %) järjestämisvastuualueella poikkileikkaushetken nähden laukaisisi mekanismin. Lähtökohtaisesti em. kaltaiset tilanteet ovat esimerkiksi Covid19 -kaltaisia globaaleja talousmurroksia, joihin työvoimaviranomainen ei voi merkittävästi vaikuttaa. Näissä tilanteissa kannustava rahoitusmalli ei toimi.

Rahoituksen määräytymisen poikkileikkausajankohta. Rahoituksen poikkileikkausvuodeksi on määritelty hallituksen esityksessä vuosi 2022. Tämä merkitsee käytännössä sitä, että työttömyysturvaetuuksien kompensatio korvataan hallituksen esityksen mukaisesti poikkileikkaustilanteen mukaisesti. Koronapandemian aiheuttama pitkäaikaistyöttömyys vaikuttaa edelleen vuonna 2022 siten, että kunnan työmarkkinatukikulut ovat huomattavasti aiempaa korkeammat. Tämä aiheuttaa sen, että kompensatation taso jää liian pieneksi normaaliin tilanteeseen nähden. Edellä kuvatussa kompensatiotarkastelu kuntien rahoitusvastuun suuruus riippuu työllisyyden kehityksestä, mutta kompensatio ei reagoi työllisyyden kehitykseen, jolloin esityksen mukainen rahoitusmalli ei riittävästi kannusta tehokkaaseen toimintaan.

Rahoituksen poikkileikkausajankohtaa on voitava tarkastella yhtä vuotta pidemmällä aikavälillä, huomioiden erilaiset suhdannetilanteet, jotta kompensatiomalli vastaisi paremmin uuden rahoitusmallin kunnille tuomaa todellista työttömyyden aiheuttamaa sosiaali- ja työttömyysturvamenojen kasvua. Kunnille siirtyvien tehtävien rahoituksen olisi hyvä perustua arvioon tehtävien laajuudesta ja vaativuudesta eikä nykyisen palvelujärjestelmän kyvystä toimeenpanna tehtäviä.

Mikäli asiakas hakeutuu TE-palveluiden asiakkaaksi muuhun kuin omalle työllisyysalueelle, siirrolle tulee määrittellä tarkemmat kriteerit kuin esityksessä oleva lause "asuu tai oleskelee kunnassa tai työllisyysalueen kunnassa säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti työn, opiskelun, vapaa-ajan vieton, lähiomaisen tai muun läheisen asumisen tai muun vastaavan syyn vuoksi". HE:n muotoilu on ao. määrittelyn mukaisesti niin laaja, että se mahdollistaa kenelle tahansa asiakkaalle minkä vain työllisyysalueen palveluiden käytön vailla todellista tarvetta.

- kolmen vuoden siirtymäaika laskennalliseen rahoitukseen (voimaantulosäännös)

Esityksen mukaan tehtävät siirtyvät kunnille 1.12.2024. Siirtymäaika on kolmen vuoden sijaan vain kaksi kokonaista vuotta ja yhden kuukauden. Kuntiin siirtyviä kustannuksia tulisi myös ennakoida ennen muutosta esitettyä paremmin. Siirtymäaikaa olisi syytä pidentää ehdotetusta.

- kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvaus

Vantaan kaupunki katsoo, että hyvinvointialueen tulee olla osavastuussa pitkäaikaistyöttömyyden kustannuksista. Mikäli työllisyyspalvelujen asiakkaana olevan henkilön työllistymissuunnitelmaan voidaan kirjata ainoana toimenpiteenä, että henkilö ohjataan sosiaali- ja terveystieteiden piiriin, tulisi hyvinvointialueen vastata sote-puolelle ohjatun henkilöasiakkaan kustannuksista. Tämä selkeyttää työnjakoa kunnan ja hyvinvointialueen kesken ja selkeyttäisi myös asiakkaan palveluprosessia ja ohjautumista oikean palvelun ja tuen piiriin.

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta (pois lukien 14 luku)

Erityisesti toivotaan näkemyksiä työttömyysturvaprosessiin ja sitä koskevaan toimivaltaan liittyen.

Työttömyysturva vastuualueen siirtäminen Kehaan ja työttömyysturvan harkintaa vaativien työvoimapolitiittisten lausuntojen antaminen keskitetysti on kannatettava ratkaisu.

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 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

Poikkeus työmarkkinatuen rahoitusvastuusta on tarpeellinen, mutta ei riittävä. Työmarkkinatuki, joka maksetaan kotoutumisen edistämiseksi annetun lain 2 §:n 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle, rahoitetaan valtion varoista eikä henkilölle maksettua työttömyysetuutta lasketa mukaan työttömyysetuuspäiviin:

1. Kolmen vuoden ajalta ensimmäisestä kotikuntamerkinästä lukien, jos kyse on kotoutumisen edistämiseksi annetun lain 2 §:n 3 tai 4 momentissa tarkoitettusta henkilöstä
2. yhden vuoden ajalta ensimmäisestä kotikuntamerkinästä lukien, jos kyse on muusta kuin 1 kohdassa tarkoitettusta henkilöstä

Työllistyminen on realistista vuoden jälkeen vain pienelle osalle maahan muuttaneista ja pakolaistaustaisille 3 vuoden jälkeenkin monesti haasteellista. Palvelupolut ovat pitkiä ja tämä tulisi huomioida pidemmällä poikkeusajalla työmarkkinatuen rahoituksessa.

Vantaan kaupunki esittää, että valtio kantaa rahoitusvastuun maahanmuuttajien työmarkkinatuesta kolme (3) vuotta ensimmäisestä kotikuntamerkinästä ja viisi (5) vuotta kansainvälistä suojelua saavista ja heihin rinnastettavista henkilöistä.

- ehdotus kunnan rahoitusosuuden perintää koskevan tehtävän hoitamisesta Kelassa myös peruspäivärahan ja ansiopäivärahan perusosan osalta

Ei lausuttavaa.

- 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 palkkaturvain muuttamisesta; Laki merimiesten palkkaturvain muuttamisesta

Ei lausuttavaa.

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

Vantaan kaupunki kannattaa ehdotusta, että työnhakijoiden osoittaminen Työkanava Oy:n palvelukseen siirretään uudistuksessa työvoimaviranomaisen tehtäväksi.

Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta

Ei lausuttavaa.

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Kuntouttavasta työtoiminnasta annettuun lakiin on ehdotettu tehtäväksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä vastuun muutoksesta aiheutuvat muutokset (HE 56/2021 vp). Kyseiseen hallituksen esitykseen sisältyvät muutokset on otettu huomioon tähän HE-luonnokseen sisältyvässä lakiehdotuksessa.

Lain 7 §:n mukaan aktivointisuunnitelman laatimiseen osallistuisi se työvoimaviranomainen, jonka asiakkaana henkilö on. Ehdotetun työvoimapalveluiden järjestämistä koskevan lain 2 luvun 7 §:n nojalla henkilö olisi lähtökohtaisesti sen työvoimaviranomaisen asiakas, jonka toimialueeseen hänen kotikuntansa. Henkilö voisi joissakin tilanteissa kuitenkin olla asiakkaana myös muussa kuin kotikuntansa mukaan määräytyvässä työvoimaviranomaisessa, jos hän oleskelee muutoin kuin tilapäisesti toisessa kunnassa. Tällöin kyseinen työvoimaviranomainen osallistuisi aktivointisuunnitelman laatimiseen.

Nykyisen säännöksen mukaan henkilöllä on oikeus suunnitelmassa yksilöidysti sovittuihin julkisiin työvoimapalveluihin TE-toimistoille osoitettujen määrärahojen rajoissa. Jatkossa kunnat saisivat HE-luonnoksen mukaan rahoituksen työvoimapalveluiden järjestämiseen yleiskatteellisena valtionosuutena, eikä työvoimapalveluihin osoitettaisi erikseen määrärahaa. Oikeutta palveluihin ei siis olisi enää perusteltua sitoa käytettävissä oleviin määrärahoihin.

Vantaan kaupungin mukaan kuntouttava työtoiminta tulisi siirtää takaisin kunnille, jotta kunnilla on mahdollista vaikuttaa pitkäaikaistyöttömyyteen. Vaihtoehtoisesti hyvinvointialueille tulisi olla jatkossa vastaavat veloitteet ja kannusteet kuntouttavan työtoiminnan hoitamiseen.

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

Ei lausuttavaa.

Laki työsopimuslain muuttamisesta;

Laki merityösopimuslain muuttamisesta

Ei lausuttavaa.

**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

Ei lausuttavaa.

**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 voimaansaattamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

- yhteistoimintasopimusten solmimiselle esitetty aikataulu

Ehdotetun voimaantulon 3 §:n mukaan työllisyysalueen kuntien tulee toimittaa työ- ja elinkeinoministeriölle sopimus yhteisestä toimielimestä (vastuukuntamalli) tai kuntayhtymän perussopimus viimeistään 31.10.2023. Vastaavasti kyseiseen määräaikaan mennessä kunnan tulee ilmoittaa, jos on päättänyt järjestää itsenäisesti.

Pykälässä tarkoitettu määräaika muodostaa määräajan kuntien välisille sopimusneuvotteluille ja työllisyysalueista sopimiselle.

Vantaan kaupungin mukaan esitetty määräaika on hyväksyttävä.

- henkilöstösiirrot ja henkilöstön asemaan liittyvät menettelytavat

Lähtökohtaisesti kaupunki tulee tarvitsemaan työllisyyspalveluiden osaajat rakentamaan tulevaisuuden työllisyyspalveluita. Tämä tarkoittaa kuitenkin sitä, että tehtävien sisältö muuttuu kuntien järjestäessä palvelua omaan palveluekosysteemiinsä.

Lain työvoimapolkujen järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulon mukaan työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämisen yhteydessä kuntien järjestämisvastuulle siirrettävien tehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirto työ- ja elinkeinotoimistoista, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksesta kuntiin ja kuntayhtymiin katsotaan liikkeenluovutukseksi.

Liikkeen luovutusta sääntelee EU:n direktiivi 2001/23/EY. Direktiivin mukaan liikkeen luovuttamisena ei pidetä hallintoviranomaisten uudelleenorganisointia eikä hallinnollisten eli julkisen vallan käyttöä sisältävien tehtävien siirtämistä hallintoviranomaiselta toiselle (asia C-298/94).

Esityksen mukaan julkisten työvoimapolkujen järjestämisvastuu siirrettäisiin työ- ja elinkeinotoimistoilta kunnille. Kunnille siirtyisivät myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten julkisiin työvoimapolkuihin liittyvät hankintatehtävät ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen julkisiin työvoimapolkuihin liittyvät maksatustehtävät. Edellä luetelluissa siirtyvissä tehtävissä on kysymys pääasiassa hallinnollisten eli julkisen vallan käyttöä sisältävien tehtävien siirtämisestä hallintoviranomaiselta toiselle, mitä EU:n liikkeenluovutusdirektiivin mukaan ei pidetä liikkeenluovuttamisena. Näin ollen järjestämisvastuun siirtämistä ja siihen liittyviä henkilöstösiirtoja ei tulisi toteuttaa liikkeen luovutuksena.

Lakiesityksen mukaan siirto kuntiin katsottaisiin liikkeenluovutukseksi eli henkilöstö siirtyisi kunnan palvelukseen niin sanottuina vanhoina työntekijöinä. Edelleen lakiesityksessä mm. todetaan, että kunta olisi velvollinen noudattamaan valtion työ- ja virkaehtosopimusta siirtohetkellä voimassa olevan sopimuskauden loppuun. Muun kuin kunta-alan sopimusten soveltaminen edellyttäisi kunnissa suuria muutoksia muun muassa henkilöstötietojärjestelmiin, palkanlaskentajärjestelmiin ja työajan seurantajärjestelmiin, mikä ei järjestelmät teknisesti ole välttämättä edes mahdollista tai ainakin aiheuttaa merkittäviä kustannuksia. Edelleen valtiolta siirtyvän henkilöstön siirtäminen

kunta-alan palkkausjärjestelmien soveltamispiiriin tulee aiheuttamaan ylimääräisiä kustannuksia palkkaharmonisoinnin takia.

Jos suunniteltu muutos toteutuisi lakiesityksen mukaisesti liikkeenluovutuksena, erityisesti tukipalveluhenkilöstön siirtäminen liikkeenluovutuksella edellyttäisi, että yhteistoimintaneuvotteluja mm. tehtävämuutoksista tulisi voida käydä luovuttajan ja luovutuksensaajan yhteistyönä ennakkoon hyvissä ajoin ennen liikkeenluovutuksen toteuttamista, jotta siirtyvä tukipalveluhenkilöstö ja muu henkilöstö pystyttäisiin integroimaan kunnan organisaatorakenteeseen heti uudistuksen alusta lähtien. Kuntalain 11 luvun 87 §:ssä on todettu, että kunnan palveluksessa oleva henkilöstö on virkasuhteessa tai työsuhteessa kuntaan. Tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan kunnissa vain virkasuhteessa. Muuten palvelussuhteen lajina on oltava työsopimussuhde. Viran perustaminen sellaista tehtävää varten, jossa ei käytetä julkista valtaa, on kuntalain säädösten vastaista. Valtaosa kunnan henkilöstöstä on tällä hetkellä työsuhteisia.

Kuntakokeilun yhteydessä kävi ilmi, että kokeilun aikana valtion URA-järjestelmän käyttöoikeuksien saamiseksi edellytettiin, että kunnalla työskentelevän henkilön tulisi olla virkasuhteessa, vaikka käytännössä työtehtäviin ei sisältynyt lainkaan julkisen vallan käyttöä. Esimerkiksi esimiestehtävissä URA-järjestelmän käyttöoikeuksille ilman päätöksenteko-oikeutta olisi ollut tarvetta, koska työtehtäviin ei sisältynyt lainkaan julkisen vallan käyttöä ja näin ollen oikea palvelussuhteen laji olisi ollut työsopimussuhde. Käyttöoikeuksien saamiseksi kuitenkin edellytettiin virkasuhdetta.

Valmistelussa tulee huomioida, että kunnan täytyy voida itse määrittää tarvittavat tehtäväkokonaisuudet viroiksi / työsuhteisiksi sen perusteella, käytetäänkö työtehtävissä tosiasiaassa julkista valtaa vaiko ei, eikä pelkästään sen perusteella, että jonkin järjestelmän käyttöoikeuksien saamisen edellytyksenä on virkasuhde. Muutoksen toteuttamiseksi kunnassa tullaan tarvitsemaan myös sellaisia tehtäviä, joissa ei käytetä julkista valtaa, mutta joissa olisi tarvetta erilaisille käyttöoikeuksille. Mikäli työtehtävissä ei todellisuudessa käytettä julkista valtaa, niin kyseistä tehtävää tulee pystyä hoitamaan työsuhteessa Kuntalain 11 luvun 87 §:n mukaisesti.

Valtion velvollisuudet. Lakiin työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien toimeenpanosta tulee kirjata pykälä ELY-keskusten ja TE-toimiston velvollisuudesta yhteistyöhön kuntien kanssa jo ennen järjestämisvastuun siirtoa. Tämän pykälän tulisi tulla voimaan jo heti 1.4.2023.

Kuntien tulee olla mukana vuonna 2024 ennen järjestämisvastuun siirtoa tapahtuvissa rekrytoinneissa, sen jälkeen, kun järjestämisvastuualueiden laatimat tehtävänkuvat on vahvistettu TE2024-siirtoa koskevassa yt-menettelyssä.

Yhteistyö on välttämätön hallitun muutoksen toteuttamiseksi ja järjestämisvastuullisten kuntien on valmistauduttava muutokseen ajoissa, jotta vastuiden siirrosta aiheutuva katkos ei näy asiakkaan palveluissa.

TE-toimistot ja ELY-keskukset tulee velvoittaa jakamaan kaikki mahdollinen tieto siirtävistä vastuista, toimintatavoista, hankintamenettelyistä jne. Yksityiskohdista voidaan säätää asetuksella.

- sitovien sopimusten ja vastuiden siirtyminen

Voimaanpanolain 10 §:ssä säädettäisiin valtiolta kunnalle ja yhteistoiminta-alueille siirtyvistä sitovista sopimuksista ja vastuista. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, työ- ja elinkeinotoimisto sekä kehittämis- ja hallintokeskus siirtäisivät kunnalle työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseen liittyvät sopimukset 1.12.2024 alkaen. Jos sopimus liittyisi myös valtion jäljelle jääviin tehtäviin eikä sitä olisi mahdollista jakaa, valtion ja kunnan tai yhteistoiminta-alueen tulee sopia sopimukseen liittyvien vastuiden siirtämisestä valtion ja kunnan tai yhteistoiminta-alueen välillä. Kuntien ja yhteistoiminta-alueiden vastuulle siirtyisivät erilaiset palvelujen ostoihin liittyvät sopimukset.

Vantaan kaupungin mukaan sopimiselle tulee varata riittävä aika.

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

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

Työttömyyden keston poistuminen asiakaskriteereistä helpottaa monialaisen palvelun kohdentamista asiakkaan palvelutarpeen mukaisesti ja on siis positiivinen muutos. Olennaista tässä on se, että ammattilaiset voivat vaihtaa helpommin tietoa asiakkaista monialaisen järjestelmän välityksellä.

Nuorten työllistymistä edistävää monialaista tukea koskeva sääntely on luonteeltaan väljä. Se jättää kunnille toimintavapautta, mutta samalla ohjausvaikutus on vähäinen. Monessa kunnassa Ohjaamotoiminta on ollut paljon laajempaa kuin tässä kuvattu, ilmeisesti lähinnä neuvontapistetyyppiseksi ajateltu toiminta. Lainsäädäntö antaa mahdollisuuden toteuttaa yhteistyötä varsin minimaalisella panostuksella.

Nuorten palvelun osalta esitys ei sisällä mitään suuntaviivoja sille, millaisella panoksella eri toimijat osallistuvat toimintaan. Tehtävän toteuttamiseen tulee kohdentaa resursseja tehtävien siirtyessä kuntiin. Myös hyvinvointialueelle tulisi antaa signaali siitä, millaisella panoksella sen tulisi olla toiminnassa mukana. Muuten on ilmeinen vaara, että toiminta jää ohueksi ja jää lailla tiukemmin säädellyyn toiminnan jalkoihin. Lain perusteluissa sanotaan, että tarkoitus on koota yhteen olemassa olevia palveluntuottajia. Käytännön kokemuksen perusteella toiminta ei kuitenkaan voi käytännössä toteutua ilman siihen kohdennettuja resursseja, sillä jokainen toimija huolehtii ensisijaisesti omasta lakisääteisestä perustehtävästään. Monialainen työ vaatii kohdennettuja resursseja, sillä aikaa tarvitaan mm. verkostojen kehittämiseen, koordinointiin, yhteisten toimintatapojen luomiseen sekä asiakastapaamisiin niin, että mukana on eri alojen ammattilaisia samanaikaisesti.

Edelliseen luonnokseen verrattuna on positiivista, että analyysi nuorten palvelutarpeesta on tässä versiossa työvoimaviranomaisen vastuulla. Vastuu toiminnan toteutuksesta ja mahdollisuus tehdä priorisointeja on hyvä olla samalla taholla.

Laki ei ota kantaa siihen, tuleeko nuorten matalan kynnyksen palvelun palvelu kaikkia alle 30-vuotiaita vai vain työnhakijoita.

Muut huomionne esityksestä

Kommentoitavaa:

Monialaisen palvelun sujuvan toteutumisen kannalta keskeinen kysymys on, keille voidaan antaa oikeuksia yhteiseen tietojärjestelmään ja siis sujuvaan tiedonvaihtoon ammattilaisten kesken. Sujuva tiedonvaihto tehostaa osaltaan asiakkaan palveluprosessia.

Monialaisen tuen yhteistoiminta rajautuu lakitekstissä lähinnä vain sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluihin liittyvään palvelutarpeeseen. Usein asiakkaalla on kuitenkin myös muita, esimerkiksi koulutuspalveluihin liittyviä palvelutarpeita. Vaikka laissa mainitaan, että työttömän osaamisen kehittämistä voidaan arvioida yhteistyössä koulutuspalveluiden tuottajien kanssa, ei se kuitenkaan anna erikseen valtuuksia vaihtaa ammattilaisten kesken tietoa asiakkaasta. Todennäköisesti palvelun toteuttamisessa joudutaan siis jatkossakin aivan perustietojenkin (esim. asiakkaan yhteystiedot) osalta turvautumaan suostumuslomakkeisiin, mikä vaikeuttaa sujuvaa palvelua. Sama ongelma koskee mm. Nuorisopalvelujen, hankkeiden ja ostopalvelujen kanssa tehtävää yhteistyötä.

OECD:n mukaan lähemmäs 70 % työttömistä kohtaa samanaikaisesti joko kaksi tai useamman työllistymistä vaikeuttavan esteen ja 39 % työttömistä kohtaa joko kolme tai useamman esteen. Monialaisen palvelun tarve ei siis ole poikkeus eikä rajaudu vain sote-palveluihin, vaan koskee pääosaa asiakkaista ja palvelutarpeeseen vastaaminen vaatii useiden eri ammattikuntien yhteistyötä.

Monialaisen palvelun kokonaisuus olisi kaivannut tämän lain säätämisen yhteydessä laajempaa remonttia, jossa olisi yhdistetty TYP- ja Ohjaamotoiminta ja sekä sote- että muiden palvelujen kanssa tehtävä monialainen yhteistyö saman lain ja saman tietojärjestelmän piiriin. Tässä esitetty kokonaisuus on monimutkainen, sillä esimerkiksi nuorissa on kolmenlaisia työvoimapalvelujen asiakkaita (monialaisen tuen yhteistoimintamallin asiakkaita, nuorten monialaisen tuen yhteispalvelun asiakkaita ja ”tavallisia” työllisyyspalvelujen asiakkaita) eivätkä näiden väliset asiakaskriteerit ole yksiselitteisiä. Laki ei myöskään tunnista yli 30-vuotiaiden tarpeita matalan kynnyksen monialaiseen palveluun.

Muita huomioita. Monimutkaiset ja samankaltaiselta kuulostavat nimitykset hämmentävät asiakkaita ja sidosryhmiä. Esimerkiksi työllistymisen monialainen tuki ja nuorten monialainen tuki olisivat selkeämpiä nimityksiä tälle kokonaisuudelle.

On kannatettavaa, että työvoimaviranomainen on se taho, joka määrää henkilöt, jotka johtavat monialaisen tuen yhteistoimintamallin toimintaa, sillä tässä mallissa on luontevaa, että työvoimaviranomaisella on muutoinkin koordinoiva rooli palveluprosessissa.

"Työvoimaviranomainen, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos osoittavat monialaisen tuen yhteistoimintamalliin palvelua tarvitsevien asiakkaiden määrä huomioon ottaen riittävän määrän henkilöstöä". Muotoilu ei ota kantaa siihen, mikä on riittävä määrä. Vaarana onkin, että organisaatiot osoittavat tehtävään minimaalisen määrän resursseja.

Lain mukaan Keha voi myöntää käyttöoikeuden monialaiseen järjestelmään "työvoimaviranomaisen, hyvinvointialueen tai kuntayhtymän palveluksessa olevalle henkilölle, joka hoitaa tässä laissa mainittuja tehtäviä". Tässä hämmennystä herättää, että Kelaa ei ole mainittu, vaikka se on keskeinen osapuoli mallissa.

Oikeus myöntää tunnuksia voisi myös olla Kehan lisäksi työvoimaviranomaisella, kuten se tulee olemaan työvoimahallinnon asiakastietojärjestelmänkin osalta.

Hyvinvointialue tulisi lainsäädännöllä velvoittaa toteuttamaan muitakin palveluja kuin työttömien terveystarkastus, kuntouttava työtoiminta sekä toimintakyvyn arvioinnit. Hyvinvointialueet tulevat käytännössä priorisoimaan toimintaansa tiukasti lakisääteisten velvollisuuksien toteuttamiseen. Työttömien tarvitsemat palvelut, kuten ammattitaitoinen työkyvyn arviointi, jää helposti toteutumatta. Hyvinvointialueella tulisi olla monialaiseen yhteistyöhön kohdennettuja resursseja, joiden vastuulla on varmistaa asiakkaan ohjautuminen sosiaali- ja terveyspalveluihin tämän palvelutarpeen mukaisesti.

Toiminnan kustannuksia ei tulisi velvoittaa jakamaan tiukasti suhteessa henkilöstön lukumäärään, sillä tästä voi aiheutua haitallinen kannustin rajoittaa yhteistyöhön osallistuvan henkilöstön määrää. Lisäksi kustannusten jakautumisesta voi olla tietyissä tapauksissa tarkoituksenmukaista sopia toisin. Kustannusten jaosta voitaisiin sopia sopimuksella kunnan ja hyvinvointialueen välillä.

Isotalus Birgit
Vantaan kaupunki/sihteeristö