

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:*

-

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:

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki työvoimapalveluiden järjestämisestä, jossa säädettäisiin kunnan järjestämistä julkista työvoimapalveluista ja niihin liittyvistä tehtävistä. Nykyinen laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta kumottaisiin. Lait on tarkoitettu tulemaan pääosin voimaan 1.12.2024.

Tämä ajankohta haasteellinen talouden ja toiminnan suunnittelun näkökulmasta. Mänttä-Vilppulan kaupunki esittää, että lait tulisivat voimaan 1.1.2025.

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**

Mänttä-Vilppulan kaupunki kannattaa kuntapohjaiseen työvoimapalvelumalliin siirtymistä. Tehdyn esityksen mukaan työvoimapalvelujen järjestämistehtävää ollaan tosiasiallisesti siirtämässä suurelta osin kuntien sijasta yhteistoiminta-alueille, joka ei vastaa kuntien uudistuksille asettamia toiveita ja odotuksia. Kokonaisuutena ehdotetussa ratkaisussa ei pohjimmiltaan vaikuta olevan kyse tehtävän siirtämisestä valtiolta kuntien hoidettavaksi, vaan kuntapohjaisen alueellisen työvoimahallintotason perustamisesta. Mallin suuri heikkous on lisäksi se, että tehtävien rahoitus tulee joka kunnalle, mutta kustannukset ja järjestämistehtävät vastuineen vain järjestäjälle.

Mänttä-Vilppulan kaupunki pitää hyvänä hallituksen esitysluonnoksen tavoitetta saada TE-palveluille lisää vaikuttavuutta tuomalla ne osaksi kuntien palveluekosysteemiä. On sinänsä tavoiteltavaa, että valta ja vastuu työllisyyden edistämisestä olisivat nykyistä enemmän kunnilla, mutta toisaalta pohjoismaisen työnhaun malli rajaa palvelun järjestämistapaa aivan liikaa ja kaventaa siten kunnan vapautta löytää uusia tapoja järjestää nykyistä vaikuttavampaa työllisyyspalvelua. Keskeistä onkin, että uudistuksen rahoitusmallin myötä kasvava kunnan taloudellinen vastuu työttömyydestä ja kyky vaikuttaa työllisyyden kehitykseen olisivat esitettyä paremmin tasapainossa.

Mänttä-Vilppulan kaupunki pitää tärkeänä, että uudistuksessa toteutuu sille tavoitteeksi asetettu kustannusneutraliteetti niin siirtyvien palvelujen ja tehtävien kuin työttömyysturvan kannustinjärjestelmän kompensaaationkin osalta, mutta esittää samalla huolensa, että kaikin osin tämä tavoite ei ole toteutumassa.

Palveluiden osalta lakiluonnos vastaa pääosin nykyistä lainsäädäntöä ja nyt käytössä olevat työ- ja elinkeinotoimiston palvelut siirtyvät uudelle työvoima-viranomaiselle. Lainsäädännössä tulee huomioida kuntien tapa rakentaa palvelut ekosysteemissä. Kuntapalvelut tulisi rinnastaa valtion Työllisyysmäärärahoihin tuotettaviin palveluihin ja nämä palvelut tulee lukea viralliseen aktivointiasteeseen. Kuntouttavan työtoiminnan siirtyessä vuonna 2023 hyvinvointialueille kunnille tarvitaan uusia palveluja heikommassa työmarkkina-asetmassa oleville asiakkaille. Esimerkkinä tällaisesta palvelusta voisi olla työelämävalmennus.

Järjestämisvastuu

Mänttä-Vilppulan kaupungin mielestä esitetty malli järjestämisvastuusta kaventaa kuntien toimintamahdollisuuksia. Kuntien vapaaehtoisesti työllisyyteen resursoimat panostukset saattavat vähentyä esityksessä liian tiukasti määritellyn järjestämis-vastuun määrittelyn myötä, jolloin työllisyysasteen nostamiseen liittyvät tavoitteet ovat entistä vaikeampi saavuttaa. Järjestämisvastuun ja rahoitusvastuun erottamisella toisistaan, pyrkimyksillä mahdollisimman suuriin alueisiin ja ylisääntelyllä ei päästä hyödyntämään uuteen mallin oleellisesti liitettyä kuntaekosysteemiä parhaalla mahdollisella tavalla. Kunta-alusta tarjoaa yhdenvertaisille palveluille toimivan toteutusympäristön, hallinnointirakenteen, kytkennät ja mahdollisuudet. Julkisen vallan päätökset tulisi aina tehdä mahdollisimman lähellä ihmisiä. Kuntien tulee voida sopia itsehallintonsa nojalla työvoimapalvelujen järjestämisvastuunsa toteuttamisesta kuntalain (410/2015) 8 luvun mukaisia kaikkia yhteistoimintamuotoja käyttäen.

Luvussa 3 säädettäisiin ohjauksesta ja valvonnasta.

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

-

Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.

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

Näkemyksenne:

Kuntapalvelut tulisi rinnastaa valtion työllisyysmäärärahoihin tuotettaviin palveluihin ja nämä palvelut tulee lukea viralliseen aktivointiasteeseen ja kulukorvausmenettely tulee voida automatisoida.

Mänttä-Vilppulan kaupunki ei pidä perusteltuna, että kuntiin siirtyvästä julkisena työvoimapalveluna järjestettävien palveluiden palveluvalikoimasta jäisi pois yritysten kehittämispalvelut, jotka olisivat jatkossakin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten järjestämistä kuuluvia palveluja. Näiden palvelujen jättämiselle ELY-keskuksiin ei ole perusteita.

Työnhakijan palveluprosessin esitetään vastaavan toukokuussa 2022 voimaan tullutta työnhakijan palveluprosessia (pohjoismainen työnhaun malli), joka muodostuu alkuhaastattelusta, täydentävistä työnhakukeskusteluista ja työnhakukeskusteluista. Työnhakijaksi ilmoittautumisen jälkeen työnhakijalle järjestetään mm. seitsemän keskustelua ensimmäisen kolmen kuukauden aikana. Palveluprosessi ei ole tarkoituksenmukainen suhteessa työllistymisen tavoitteisiin eikä asiakkaiden yksilöllisiin tarpeisiin.

Mänttä-Vilppulan kaupunki ei ole voinut työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa toimeenpanna uuden työvoimapalvelumallin lainsäädäntöä pelkäämään valtiolta siirtynein henkilöstövoimavaroin. Kuntiin siirtyvä henkilöstöresurssi on tältä osin täysin riittämätön lakisääteisen prosessin toimeenpanoon. Kunnilla tulee jatkossa olla riittävä toimivalta palveluprosessien ja palvelujen sekä henkilöstön käytön tarkoituksenmukaisesta suuntaamisesta vaikuttaviin ja kannusteiden mukaisiin tehtäviin.

Vaatus intensiivisestä ja vahvasta palveluprosessista kaikille työnhakijoille on tarpeeton. Työnhakijaksi ilmoittautuessaan osa työnhakijoista on omatoimisia ja heillä on sekä riittävä ammatillinen osaaminen että työnhakutaidot itsenäiseen työllistymiseen. Tällä asiakasryhmällä ei ole tarvetta seitsemälle keskustelulle ensimmäisen kolmen kuukauden aikana. Lisäksi kausivaihtelun vuoksi esimerkiksi alkukesällä ilmoittautuu paljon työnhakijoita ja näistä iso osa työllistyy kesän aikana tai viimeistään syksyyn mennessä. Tälle ryhmälle kesän aikana tehtävät seitsemän keskustelua ovat tarpeettomia.

Joustamattomaksi säännelty palveluprosessi estää henkilöresurssien kohdentamisen niihin kohtiin palveluprosessia, jossa se on palvelutarpeen ja työnhakijan kokonaistilanteen näkökulmasta vaikuttavinta ja tuloksekkainta. Sääntely vie myös asiakaspalvelussa työskenteleviltä osaajilta mielekkyyttä toimia työvoimaviranomaisen asiakaspalvelutehtävissä sekä edellytyksiä muodostaa luottamuksellisia asiakassuhteita, jos henkilöstöllä ei ole mahdollisuutta rakentaa työnhakijoiden palveluprosesseja tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Asiantuntija-organisaatiossa tarkkaan määritelty asiakasprosessi vaikeuttaa osaavan työvoiman saatavuutta. Lisäksi palvelumalli rajoittaa kuntiin siirtyvän palvelujen rahoituksen ja henkilöstön tuottavampaa käyttöä vaikuttavimpiin palveluihin.

Luvussa 5 säädettäisiin työnvälityksestä ja työnhakuvelvollisuudesta.

Näkemyksenne:

Työnhakuvelvollisuus

Mänttä-Vilppulan kaupunki pitää työnhakuvelvollisuutta oikeansuuntaisena toimena. Työnhakuvelvollisuuden osalta sääntely on kuitenkin liian yksityis-kohtainen ja jäykkä. Työnhakuvelvollisuuden asettamisessa tulisi olla enemmän joustoa ja laissa tulisi olla kirjattu laajempi työvoimaviranomaisen harkinnan mahdollisuus työnhakijan yksilöllisissä tilanteissa.

Esimerkkeinä työnhakijoiden yksilöllisistä tilanteista ovat opettajat, koulunkäynninohjaajat ja ammattiurheilijat, joiden tehtävät päättyvät kesäkuussa ja uusi tehtävä alkaa elokuussa. Työnhakuvelvollisuuden asettaminen ei ole näissä tilanteissa tarkoituksenmukaista ja lisäksi kohderyhmälle ei ole kesällä sopivia paikkoja auki tai paikat eivät ole julkisessa haussa (ammattiurheilijat). Työnhakuvelvoitteen asettaminen ei ole tarkoituksenmukaista esimerkiksi tilanteessa, jossa nollatunti-sopimuksella olevalla keikkatyöläisellä on töitä lähes täydet tunnit tai jos työnhakija on parhaillaan lomautettu, mutta työt jatkuvat esim. 1,5 kuukauden päästä. Työvoimaviranomaisella tulisi olla mahdollisuus laajempaan harkintaan työnhakuvelvoitteen asettamisessa.

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

Näkemyksenne:

Valmennukset ja koulutukset

On hyvä, että valmennuksen ja koulutuskokeilun enimmäiskesto poistettaisiin ja työvoimaviranomainen voi harkita sopivan keston asiakkaan palvelutarpeen edellyttämällä tavalla.

Jatkossa kokeiluun ja valmennukseen liittyvän vakuutusturvan järjestäminen olisi työvoimaviranomaisen vastuulla. Työvoimaviranomaisen tulisi huolehtia, että valmennuksen ja kokeilun aikana osallistujilla on voimassa sekä ryhmävastuu-vakuutus että työtapaturma- ja ammattitaitoilain mukainen tapaturmavakuutus. Herää kysymys, suunnitteleeko, kilpailuttaa ja hankkiiko jokainen työvoimaviranomainen itse vakuutukset. Mänttä-Vilppulan kaupunki edellyttää, että tehtävien siirtyessä valtiolta kunnille em. kulut kuuluvat palvelujen täysimääräisen rahoituksen piiriin.

Maahanmuuttajat

On hyvä, että vapautetaan työttömyysaikaista lyhytkestoista opiskelua ja edistetään asiakkaiden jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia. Tässä lakiesityksessä erityisen hyvänä nostona nähdään se, että vapaa sivistystyö voisi järjestää luku- ja kirjoitustaidon koulutusta kotoajan ohittaneille asiakkaille. Samalla pitää mahdollistaa muu kielikoulutus kotoaikana heikolle kielitaitotasolle jääneille asiakkaille. Tämä asia on ollut epäkohta jo vuosia ja on todellinen työllistymisen este monille maahanmuuttajille ja tämä epäkohta tulisi vihdoinkin korjata.

Kotoutumisajan ulkopuolisille maahanmuuttajille, joilla on heikko suomen ja ruotsin kielitaito eli perustaitotaso A1-A2, tulisi myös mahdollistaa suomen ja ruotsin kielen opiskelu sekä työelämä-, opiskelu- ja yhteiskuntavalmiuksien opiskelu omaehtoisesti työttömyysetuudella tuettuna. Omaehtoisen opiskelun rajaaminen vain ammatillisiin opintoihin ei edistä heikossa asemassa olevien

maahanmuuttajien nopeaa työllistymistä, jos heillä ei ole ammatillisiin opintoihin tarvittavia valmiuksia. Olisi kannatettavaa tukea työttömyysetuudella heikon kielitaidon omaaville maahanmuuttajille esimerkiksi seuraavia omaehtoisia opintoja: aikuisten perusopetusta ja tutkintokoulutukseen valmentavaa opetusta (TUVA/VALMA) sekä vapaan sivistystyön S2-kieliopetusta työelämään tähdäten, vaikka opintojen sisällöstä vähintään 50 % ei olisi ammatillisia opintoja.

Luvussa 7 säädettäisiin työvoimakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

On luontevaa, että työvoimakoulutus siirtyy muiden palvelujen tavoin työvoimaviranomaisen järjestämis- ja toteutusvastuulle. Liikkeenluovutuksen osalta on huomioitava, että TE-toimistojen lisäksi myös ELY-keskuksista siirtyy riittävä määrä henkilöstöä kuntiin. Jos työvoimakoulutusta ei voi sisällöllisesti uudistaa tässä rakenteiden uudistamisvaiheessa, se tulee tehdä myöhemmin sekä poistaa siihen liittyviä jäykkyyksiä (mm. haku- ja valintaprosessit, keskeyttämisprosessi) ja asiakkaan näkökulmasta korjata vallitsevaa epätasa-arvoa suhteessa omaehtoisen koulutuksen etuuksiin ja säädöksiin. Työvoimakoulutus ja omaehtoinen opiskelu tuleekin viimeistään 2024 muutosten jälkeen uudelleenarvioida ja yhteensovittaa ja mahdollisesti yhdistää uudeksi jatkuvan oppimisen osaamispalveluksi, jonne voi sisälle räätälöidä erilaisia tukevia elementtejä asiakkaiden opintopolun ajalle. Näissä uudistuksissa tulee kuitenkin huomioida, etteivät kunnat joudu uudistusten myötä opintososiaalisten etuuksien maksajiksi suhteessa uusiin kannusteisiin.

Luvussa 8 säädettäisiin muutosturvakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

Tavoite parantaa 55 vuotta täyttäneiden henkilöiden työllisyysastetta ja asemaa työmarkkinoilla on kannatettava ja muutosturvakoulutusta järjestettäisiin sellaisille 55 vuotta täyttäneille henkilöille, jotka on irtisanottu tuotannollisista ja taloudellisista syistä. Myös konkurssi, yrityssaneerausmenettely tai työnantajan kuolema voivat aiheuttaa äkillisiä irtisanomisia, joten myös nämä syyt tulee rinnastaa muutosturvakoulutuksen kriteerien osalta tuotannollisiin tai taloudellisiin syihin.

Luvussa 9 säädettäisiin työttömyysetuudella tuetusta työnhakijan omaehtoisesta opiskelusta.

Näkemyksenne:

-

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

Näkemyksenne:

Palkkatukityöllistäminen

Laajan työttömyyden kriteeri on esityksessä määritelty siten, että se kattaa myös työllistetyt (esimerkiksi palkkatuella työllistetyt). Palkkatuella työllistetyt henkilöt lisäävät siten kriteerin kasvaessa yksittäisen kunnan saamaa valtionosuus-rahoitusta. Aiemmin noin 35–40 prosenttia palkkatuella työllistetyistä henkilöistä on työskennellyt kunnissa.

Mänttä-Vilppulan kaupunki huomauttaa, että koska uudessa mallissa kunnat eivät voi myöntää palkkatukea itselleen, tippuvat aiemmin kuntiin palkkatuella työllistetyt henkilöt laajan työttömyyden kriteerin ulkopuolelle ja se vaikuttaa suoraan kunnan valtionosuuteen.

Mikäli aiemmin palkkatuella kuntiin työllistettyjä henkilöitä halutaan jatkossa työllistää kuntiin, on kuntien palkattava henkilöt normaalin rekrytointiprosessin kautta, jolloin ns. positiivinen syrjintä ei olisi mahdollista. Mikäli työllistetyt henkilöt on palkattu muihin kuin valtionosuuden kustannuspohjaan oikeuttaviin palveluihin, esimerkiksi katujen ylläpitoon, jää heistä aiheutuva kustannus kokonaan valtionosuuteen liittyvän kustannustenjaon tarkistuksen ulkopuolelle. Täten näistä henkilöistä aiheutuvat kustannukset jäävät myös kollektiivisella tasolla valtionosuusjärjestelmän ulkopuolelle.

Nykyisen kuntien palkkatukityöllistämisen kaltaisen työllistämismuodon statuksen lisääminen lainsäädäntöön olisi perusteltua, että kunnat voivat tarjota palvelua heikossa työmarkkina-asemassa oleville täyttäen tällä lain vaatimuksia palveluiden yhdenvertaisuudesta. Tämän kuntiin työllistämisen statuksen tulisi mahdollistaa nykyisen järjestelmän kaltainen varsinaisen palkkatuen myöntämisen mahdollisuus jatkokolmuna esimerkiksi työllistettäessä henkilöä yksityiselle työnantajalle. Tämä vahvistaisi henkilöiden kiinnittymistä avoimille työmarkkinoille.

Mänttä-Vilppulan kaupunki katsoo, että kuntiin suunnattu palkkatuen osuus tulee jatkossakin suunnata kuntiin osana palvelujen rahoitusta, tarvittaessa vaikka korvamerkittynä, ettei rahoitus putoa vuosien myötä pois.

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 työllistämismuodosta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.

Näkemyksenne:

Tietojärjestelmiin liittyviä kustannusvaikutuksia tulee arvioida kuntien näkökulmasta tarkemmin valmistelun edetessä ja sisällyttää lausuntokierroksen aikana tarkentuvat laskelmat esitykseen ennen lainsäädäntöesityksen valiokuntakäsittelyä.

Mänttä-Vilppulan kaupunki pitää esitettyä käyttöoikeuksien myöntämisen mallia haastavana, sillä se lisää huomattavasti kuntatasoista resursointitarvetta käyttäjähallinnan asiantuntijatehtäviin (pääkäyttäjät) sekä mahdollisesti kuntien ja valtion tietojärjestelmien identiteetinhallinnan ratkaisujen yhteensovittamista. Työllisyysalueiden osalta tämä tarkoittaisi mahdollisesti myös alueen yhteisen identiteetinhallinnan rakentamista ja käyttäjähallinnan tehtävien eskaloimista järjestämistä vastuualueiden rakenteista lähtien. Käyttäjähallintaan, pääkäyttäjä-tehtäviin sekä koulutuksellisiin ja käyttöönottoihin liittyvistä tehtävistä sekä suorat että epäsuorat kustannukset tulee huomioida ja kompensoida kunnille täysimääräisesti. Tietojärjestelmiä tulee kehittää niin, että ne tukevat työnhakijan palveluprosessin sujuvaa etenemistä eivätkä aiheuta lisää käsin tehtävää manuaalista työtä.

Parhaillaan lausuntokierroksella olevassa hallituksen esitysluonnoksessa laiksi kotoutumisen edistämiseksi on esitetty uutta kotoutumisen valtakunnallista asiakastietojärjestelmää. Tämä asiakastietojärjestelmä tulee rakentaa työllisyyspalveluiden TEA:n yhteyteen. Yhteinen tietojärjestelmäratkaisu tukisi lain kotoutumisen edistämisestä tavoitetta linkittää kotoutumista työllisyys-palveluiden yhteyteen. Ei ole perusteltua kehittää erikseen rinnakkaista asiakastietojärjestelmää. Työvoiman ulkopuoliset kotoutujat on mahdollista rajata eri rekisteriin samassa järjestelmässä.

Sosiaali- ja terveystietojen käsittelystä työllisyyspalveluissa Mänttä-Vilppulan kaupunki on Kuntaliiton lausunnon takana, jonka mukaan on perusteltua vahvistaa perustaa tiedonvaihdon kunnan työvoimaviranomaisen ja hyvinvointialueen kesken tilanteissa, joissa ei ole kyse monialaisen tuen yhteistoimintalain tarkoittamasta palvelusta. Asiakkaalta saatu, suostumukseen perustuva lupa tietojen luovutukseen sisältää EU:n tietosuojasäätöjen resitaalin 43 tarkoittaman epäsuoran asiakkaan ja viranomaisen välillä. Tiedonvaihto on asiakkaan palveluprosessin kannalta tärkeä ja se pitäisi lainsäädännöllisesti, tietosuojan ja asiakkaan oikeusturvan kannalta lainsäädännöllisesti mahdollistaa. Tietosuojasäätöjen epätarkoituksenmukaisuus vaikeuttaa vaikuttavan asiakaspalvelun järjestämistä. Riittävä asiakastietojen luovuttaminen tulee mahdollistaa vähintään My data -periaatteella.

Luvussa 14 säädettäisiin palvelualustasta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 15 säädettäisiin tukien ja korvausten maksamisesta ja takaisinperinnästä.

Näkemyksenne:

-

Luku 16 käsittää erinäisiä säännöksiä.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 17 säädettäisiin muutoksenhausta.

Näkemyksenne:

-

Muut esitykseen sisältyvät lakiehdotukset

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

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

-

Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 23 §:n muuttamisesta

-

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

Mänttä-Vilppulan kaupunki pitää hyvänä hallituksen esitysluonnoksen tavoitetta saada TE-palveluille lisää vaikuttavuutta tuomalla ne osaksi kuntien palvelueko-systeemiä. On sinänsä tavoiteltavaa, että valta ja vastuu työllisyyden edistämisen-tä olisivat nykyistä enemmän kunnilla, mutta toisaalta pohjoismaisen työnhaun malli rajaa palvelun järjestämistapaa aivan liikaa ja kaventaa siten kunnan vapautta löytää uusia tapoja järjestää nykyistä vaikuttavampaa työllisyyspalvelua. Keskeistä onkin, että uudistuksen rahoitusmallin myötä kasvava kunnan taloudellinen vastuu työttömyydestä ja kyky vaikuttaa työllisyyden kehitykseen olisivat esitettyä paremmin tasapainossa.

Mänttä-Vilppulan kaupunki pitää tärkeänä, että uudistuksessa toteutuu sille tavoitteeksi asetettu kustannusneutraliteetti niin siirtyvien palvelujen ja tehtävien kuin työttömyysturvan kannustinjärjestelmän kompensaaationkin osalta, mutta esittää samalla huolensa, että kaikin osin tämä tavoite ei ole toteutumassa.

Palveluiden osalta lakiluonnos vastaa pääosin nykyistä lainsäädäntöä ja nyt käytössä olevat työ- ja elinkeinotoimiston palvelut siirtyvät uudelle työvoimaviranomaiselle. Lainsäädännössä tulee huomioida kuntien tapa rakentaa palvelut ekosysteemissä. Kuntapalvelut tulisi rinnastaa valtion Työllisyysmäärärahoihin tuotettaviin palveluihin ja nämä palvelut tulee lukea viralliseen aktivointi-asteeseen. Kuntouttavan työtoiminnan siirtyessä vuonna 2023 hyvinvointialueille kunnille tarvitaan uusia palveluja heikommassa työmarkkina-asetmassa oleville asiakkaille. Esimerkkinä tällaisesta palvelusta voisi olla työelämävalmennus.

Hallituksen esityksessä on päädytty malliin, jossa miltei kaikki TE-palvelut siirtyvät kuntien tai kuntayhtymien järjestämisvastuulle. HE-luonnoksen kuvaamissa vaikutuksissa kuntatalouteen kunnille siirtyvä rahoitus vuoden 2022 tasossa on kuitenkin arvioitu olevan enää vain 520 M€. Valtiolle jäisi näin 180 M€ eli yli neljäsosa koko palveluiden rahoituksesta, eikä valtion liki 25 % osuutta kokonais-rahoituksesta pystytä esityksessä luotettavasti perustelemaan valtiolle jäävillä tehtävillä.

Laskelma ei huomioi vuoden 2022 henkilöstön palkkaamiseen liittyvää pohjoismaisen työnhaunmallin lisäystä eli 70 M€. Kunnille siirtyy uudistuksessa paljon jo etukäteen sidottuja henkilöstökustannuksia, joiden kattamiseksi ja vaikuttavan palvelun järjestämiseksi 520 M€ on varsin riittämätön summa. Ensimmäiset alueille KEHA-keskuksesta saadut alustavat henkilöstösiirtolaskelmat ovat erittäin epäselviä, eikä työaikaseurannoissa ole huomioitu sitä työpanosta, joita kuntakokeilussa kuntataustainen henkilöstö Suomessa TE-palvelujen lakisääteisten tehtävien osalta tekee.

Kunnille tulee aiheutumaan uudistuksesta merkittäviä kustannuksia mm. valtion tietojärjestelmäratkaisuihin liittyvän valtion kehittämisen osalta. Nämä kustannukset tulee korvata täysimääräisesti kunnille, samoin erilaiset TE-palvelujen aikaiset tapaturma- ja vastuuvakuutuskustannukset, jotka nyt on ollut Valtiokonttorin järjestämää toimintaa. On tärkeää, että kunnille on siirtymässä myös eräiden poistuvien avustusten rahoitus, jotta kunnat voivat huolehtia vastaavien avustusten myöntämisestä työllisyysalueellaan. Tällainen poistuva avustus on mm. työvoimapolitiittinen avustus, jota Pirkanmaalla TE-toimisto myöntää kolmannelle sektorille työllistämistoimien järjestämiseksi n. 1,5 – 2 M€ vuodessa.

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta (pois lukien 14 luku)

Erityisesti toivotaan näkemyksiä työttömyysturvaprosessiin ja sitä koskevaan toimivaltaan liittyen.

Mänttä-Vilppulan kaupunki jakaa Tampereen kaupungin näkemyksen: Työttömyysturvaan liittyvän rahoitusmallin kompensaaation tulee tapahtua kustannusneutraalisti. Valtion tulee kantaa julkiselle taloudelle palveluista aiheutuvat suhdanneriskit. Matalasuhdanteessa työttömyys kasvaa tavalla, johon julkisilla työllisyyspalveluilla voidaan vaikuttaa vain osin. Kuntien ei pitäisi joutua luottamaan

valtion hyväntahtoisuuteen, mikäli työttömyysturvan-kustannukset kasvavat äkillisesti. Nyt esitetty kunnan maksuvastuun kasvu työttömyysetuuksista siirtää suhdanneriskiä valtiolta kuntatalouteen.

Hyvinvointialueilla tulisi olla kannusteet monialaista tukea tarvitsevien asiakkaiden riittävien palvelujen järjestämiseksi ja näin ollen hyvinvointialueiden tulisi olla osavastuussa pitkään työttöminä olleiden työttömyysturvaan liittyvistä kustannuksista. Hyvinvointialue voisi maksaa osan työttömyysturvan perusosasta yhteisten asiakkaiden osalta, jolloin kunnan maksuosuus vastaavasti laskisi. Jos työttömän työnhakijan työllistymissuunnitelmaan voidaan hänen työ- ja toiminta-kykynsä huomioon ottaen kirjata ainoaksi toimenpiteeksi, että henkilö hakeutuu sosiaali- ja terveystalouden piiriin, tämän kohderyhmän työttömyysetuuden rahoitusvastuu tulisi siirtää kokonaan hyvinvointialueille, jotka ko. palvelun tuottaa. Jos asiakas ei pysty ottamaan vastaan työtä tai työllistymistä edistäviä palveluja, hänet tulisi ohjata muiden etuuksien piiriin, viimesijaisesti toimeentulotuelle. On kohtuutonta, että vielä hyvinvointialueiden käynnistymisen jälkeenkin kunnat maksavat toimeentulotuesta puolet. Työttömien työllistymisen tukemiseksi etuisuus-, kannuste- ja kustannusjärjestelmää tulisi kehittää kokonaisuutena eri ministeriöiden kesken, ja määrittää kannusteet sille taholle, jolla on työkalut tarpeisiin vastaamiseksi.

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**

Esitetty rahoitus- sekä työttömyysturvakustannusten kompensatiomalli luovat kuntien kustannuksiin vahvasti suhdanteista riippuvaisen mekanismin. On perusteltua muuttaa palveluiden niin sanotun kombikriteerin painoarvoa enemmän kohti laajan työttömyyden kriteeriä, esimerkiksi muuttaen suhdetta arvoon 50/50. Tämä tasoittaisi kuntien vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolelta tulevien suhdannevaihteluiden sekä shokkien taloudellista riskiä. Edellä mainittua painoarvoa voidaan perustella myös sillä, että laajan työttömyyden kriteeri toteuttaa parhaiten tarveperusteisuutta, kun rahoitus seuraa työttömyyttä. Malli parantaisi myös TE-palveluiden yhdenvertaisen tarjoamisen edellytyksiä etenkin niissä kunnissa, jotka joutuisivat kohtaamaan edellä kuvattuja negatiivisia suhdannevaikutuksia. Työkäisen väestön säilyminen esimerkiksi 50 prosentin painolla takaisi kuitenkin vielä rahoitusjärjestelmän vaatimukset kannustavuudesta.

Esitettyssä työttömyysetuuden rahoitusvastuuta koskevassa ratkaisussa kunnille muodostuisi merkittävästi nykyistä enemmän rahoitusvastuuta maahanmuuttajille maksettavasta työmarkkinatuesta. Poikkeukset koskisivat vain työmarkkinatukea. Tästä seuraa, että henkilön maahanmuuttajataustasta huolimatta kunnan rahoitusvastuu koskisi tilanteita, joissa maahanmuuttajalle maksettaisiin perus- tai ansiopäivärahaa. Mänttä-Vilppulan kaupunki esittää

varmistamaan kustannusneutraliteetin toteutumisen maahanmuuttajien kustannusten rahoittamisessa.

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

-

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

-

Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021 – 2028 annetun lain muuttamisesta

-

**Laki palkkaturvalain muuttamisesta;
Laki merimiesten palkkaturvalain muuttamisesta**

-

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

-

Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta

-

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

-

Laki vuorotteluvapaalain muuttamisesta

-

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

-

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

-

**Laki työsopimuslain muuttamisesta;
Laki erityisopimuslain muuttamisesta**

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaansaattamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

Mänttä-Vilppulan kaupunki tukee Tampereen kaupungin esittämää siirtymäsäännöstä:

”Poiketen siitä, mitä kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 4 §:ssä säädetään julkisesta hakumenettelystä, kunta tai kuntayhtymä voi ottaa palveluksessaan tämän lain voimaan tullessa olevan työsopimussuhteisen työntekijän vastaavaan virkasuhteeseen ilman julkista hakumenettelyä, jos hän täyttää säädetyt kelpoisuusvaatimukset. Virkasuhteeseen ottaminen ilman julkista hakumenettelyä edellyttää, että henkilön palvelussuhde on jatkunut ilman keskeytystä tämän lain voimaantulon jälkeen.”

Valmistelussa olisi hyvä huomioida liikkeen luovutuksen aiheuttamat taloudelliset vaikutukset. Tiedossa on, että valtion palveluksessa työskentelevän henkilöstön palkka on korkeampi kuin kunta-organisaatiossa vastaavissa tehtävissä. Palkkaharmonisoinnin lähtökohtana tulisi olla harmonisointi vastaanottavien organisaatioiden palkkausjärjestelmiin mahdollisimman hallituin palkkakustannuksin - lähtökohtana ei voi olla, että organisaatiomuutoksen johdosta aiheutuisi paine nostaa kuntien olemassa olevan henkilöstön palkkausta kaikkineen ao. henkilöstöryhmissä.

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

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

Ehdotuksen mukaan monialaisen tuen yhteistoimintamallin toimijoita olisivat työvoimaviranomainen, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos. Toimijoissa ei ole mainittu kuntaa. Se tarkoittaa, että monialaisen tuen piirissä olevien yhteistoiminta-alueelle kuuluvien asiakkaiden palveluprosesseja ei voida sovittaa yhteen kuntien muiden toimintojen, kuten esimerkiksi elinvoimaja osaamispalvelujen kanssa tietosuojaesitystä. Kunta tulisi lisätä toimijoihin, jotta esityksen tavoitteet asiakkaan palveluiden yhteensovittamisesta kuntaekosysteemin kanssa onnistuisivat. Esityksessä ehdotetaan, että monialaisen tuen yhteistoimintamallin asiakkuus perustuisi työttömän tosiasialliseen palvelutarpeeseen. Laissa säädettäisiin erikseen nuorten työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteispalvelusta, jolle työvoimaviran-omaiset järjestäisivät toimintaedellytykset. Esityksestä ei selviä miten työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteistoiminta ja nuorten työllistymistä edistävä moni-alaisen tuen yhteispalvelu järjestetään siten, että toiminta ei olisi päällekkäistä ja ohjaus oikeaan palveluun olisi yhdenmukaista. Laissa säädettäisiin KEHA-keskuksen tehtäväksi hoitaa nuorten hyvinvoinnin ja pärjäävyyden tuen valmennuksen toteuttamista. Valmennukset ovat tehtäväkokonaisuus, joka tulisi siirtää kuntien hoidettaviksi.

Yhteistoimintamallin toimivuus ratkeaa pitkälti hyvinvointialueen toimintaan osoittaman henkilöstöresursoinnin myötä. Se vaikuttaa nykyisellään haasteelliselta, vaikka lakiesitysluonnos edellyttää, että kukin toimija osoittaa toimintaan tarpeellisen määrän henkilöstöä. Palvelujen yhteensovittamistarpeen rinnalla asiakaskriteerinä tulisi olla monialaisen tuen tarve. Tämä kirjaus selkeyttäisi toiminnan yhteispalveluluonnetta ja tiivistä moniammatillista työskentelyä.

Työvoimaviranomaisella on esityksessä korostunut rooli monialaisen työllistymissuunnitelman tarkistamisessa. Monialaisessa palvelutarpeen arvioinnissa työvoimaviranomainen, kunta, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos selvittävät yhdessä työttömän kanssa tämän osaamisen ja

ammattitaidon sekä työllistymiseen vaikuttavan sosiaalisen tilanteen, terveydentilan ja työ- ja toimintakyvyn. Jokaisen toimijan tulisi olla itsenäisesti aktiivisessa roolissa, kun ohjataan asiakkaita, arvioidaan asiakkaan palvelutarvetta, sovitaan palveluista ja seurataan suunnitelman toteutumista. Jokaisen toimijan tulisi varmistaa riittävä resurssointi prosessin toteuttamiseksi.

Nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelu tulisi kytkeä esitettyä tiiviimmin yhteen työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoiminnan kanssa, mutta sillä voisi olla oma matalan kynnyksen, työllisyysstatuksesta riippumaton asiakasprofiili. Lailla tulisi myös säätää nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelussa käytettävästä tietojärjestelmästä ja mahdollistaa toimijoiden välinen asiakastiedonvaihto asiakkaan monialaisen palvelutarpeen niin vaatiessa. Mahdollisimman varhainen asiakasohjaus voi ennaltaehkäistä ongelmien kasaantumista ja osaltaan helpottaa suuntautumista työelämään. Erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden ohjausta valmistumisen jälkeen voidaan jatkaa saumattomasti saattaen vaihtaen ilman turhaa työttömyyden kertymän odotusta.

Muut huomionne esityksestä

Kommentoitavaa:

Mänttä-Vilppulan kaupunki katsoo, että psykologin käyttämät työkalut eivät palvele asiakkaan ammatin valinnan ja uraohjauksen kaikkia tarpeita ja psykologi ainoana ammatinvalinnan ja uraohjauksen toteuttajana ei ole kestävä ratkaisu. Opinto-ohjaajan opinnot antavat myös kattavan osaamisen työmarkkinoiden tuntemukseen sekä henkilökohtaisten koulutuspolkujen räätälöimiseen. Opinto-ohjaajan tulisi olla pätevä ammatinvalinnan ja uraohjauksen tarjoaja myös lain mukaan. Osaavan työvoiman saatavuus on haaste myös työllisyyspalveluissa.

Hjelt Vuokko

Mänttä-Vilppulan kaupunki - Työllisyys- ja kasvupalvelut
lausunnonantaja: Mänttä-Vilppulan kaupunginhallitus