

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:*

Esitys liittyy pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman toteuttamiseen. Hallitusohjelman keskeisenä tavoitteena on työllisyyden vahvistaminen ja työllisyysasteen nostaminen 75 prosenttiin. Syyskuussa 2020 pidetyn hallituksen budjettiriihen päätösten mukaan hallitus tekee hallituskauden aikana taloutta vahvistavia työllisyystoimia, joiden tavoitteena on saavuttaa 80 000 lisätyöllisen työllisyysvaikutukset.

Hallitusohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä vahvistetaan. Ensimmäisenä toimenpiteenä käynnistettiin 1.3.2021 työllisyyden edistämisen kuntakokeilut, joissa kokeilukunnat vastaavat osin alueensa työ- ja elinkeinopalveluiden tarjoamisesta. Kevään 2021 puoliväliriihessä hallitus päätti julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022–2024. Samalla hallitus päätti jatkaa valmistelua TE-palvelujen siirtämiseksi kunnille. Hallitus linjasi, että siirron yhteydessä luodaan rahoitusmalli, joka kannustaa kuntia kehittämään toimintaansa työllisyyttä edistäväksi siten, että uudistuksella saavutetaan 7 000–10 000 lisätyöllistä. Linjauksen mukaan valmistelussa tähdätään siihen, että kunnan vastuuta työttömyysturvan perusosan kustannuksista laajennettaisiin sekä työttömyysturvan ja työttömän palveluun aktivoinnin välinen kytkös poistettaisiin. Valtio ja kunnat jakaisivat työvoimapolveluiden rahoitukseen liittyvää kustannusvastuuta, jolloin turvattaisiin kuntien kannusteet järjestää palveluja myös heikommissa työmarkkina-asemassa oleville.

2.9.3 Asiakastietojen käyttötarkoitukset

Asiakastietojen käyttötarkoitusten osalta esityksessä todetaan: ... elinkeinohallinnon asiakastietojen käyttötarkoitukset on voimassa olevassa lainsäädännössä määritelty kattavasti. Käyttötarkoituksiin ei arvioida liittyvän erityisiä muutostarpeita työvoimapolveluiden järjestämisvastuun siirtymisen vuoksi.

TE2024-toimintaympäristön muodostuessa järjestämisvastuussa olevan toimijan näkökulmasta on varauduttava tarkistamaan asiakastietojen käyttötarkoituksia, jos ja kun ne osoittautuisivat rajoittaviksi tekijöiksi asiakastilanteessa tarvittavalle tiedonsaannille.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 3 *Tavoitteet:*

Jotta uudistus saavuttaa sille asetetut tavoitteet, tulisi tehtävien resurssoinnin ja rahoituksen olla oikeasuhtaista ja siirrettävien tehtäväkokonaisuuksien asiakaslähtöisiä ja selkeitä palvelukokonaisuuksia. Uudistuksen työllisyysvaikutus on asetettu niin vaatimattomaksi, että se varmastikin tavoitetaan.

Uudistuksen tavoitteena on siirtää työllisyyden järjestämisvastuu kunnille. Tämä käytetty sanamuoto on harhaanjohtava lakiesityksen sisällön kanssa. Vastuu palveluiden järjestämisestä on siirtymässä käytännössä uudelle hallinnon tasolle, eikä yksittäisille kunnille. Kempeleen kunta moittii esityksen termistöä harhaanjohtavaksi ja esittää sitä muutettavaksi paremmin esityksen sisältöä kuvaavaksi.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 *Keskeiset ehdotukset:*

4.1.1 Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisvastuun uudistaminen

Esityksen mukaan vastuu työnhakijoille ja yrityksille ja muille työnantajille tarjottavista palveluista siirrettäisiin pääosin kuntien vastuulle. Kempeleen kunta pitää kuntapohjaiseen työvoimapalvelumalliin siirtymistä hyvänä, mutta tehdyn esityksen mukaan tehtävää ollaan tosiasiallisesti siirtämässä suurelta osin kuntien sijasta yhteistoiminta-alueille, joka ei vastaa kuntien uudistukselle asettamia toiveita ja odotuksia. Esitetty malli järjestämisvastuusta kaventaa kuntien toimintamahdollisuuksia.

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 (subsidiari-teettiperiaate).

Järjestämisvastuun ja rahojen tulisi olla samoissa käsissä. Luottamalla kuntien kykyyn, osaamiseen ja haluun järjestää palvelut parhaalla mahdollisella tavalla löydetään kullekin alueelle parhaat tavat palveluiden organisointiin ja yhdyspintahaasteiden minimointiin. Vaatimus yhdenvertaisista palveluista ohjaa jo itsessään kunnat vapaaehtoisesti hakeutumaan yhteistyöhön niiden palveluiden kohdalla (hankinnat, maahanmuuttajien palvelut yms.), joissa tarvitaan kuntien välistä yhteistyötä.

4.1.2 Julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu

Hallituksen esityksen mukaan kunta voisi ehdotetun 2 luvun 2 §:n mukaan järjestää kunnan vastuulle kuuluvat työvoimapalvelut itse, jos kunnan työvoiman määrä on vähintään 20 000 henkilöä. Jos kunnan työvoiman määrä on alle 20 000 henkilöä, sen on muodostettava palveluiden järjestämiseksi yhteistoiminta-alue (työllisyysalue) yhden tai useamman kunnan kanssa niin, että työvoiman määrä on vähintään 20 000. Työllisyysalueen tulee lisäksi muodostaa alueellisesti yhtenäinen, työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue.

Kempeleen kunta toteaa, että järjestämisvastuun edellytykset on asetettu tarpeettoman korkeiksi. Edellytetty 20 000 työvoimapohja tarkoittaa käytännössä yli 40 000 asukkaan väestöpohjaa. Yhdistettynä yhtenäisen työssäkäyntialueen vaatimukseen ehdotettu lainsäädäntö edellyttää vielä huomattavasti suurempaa työvoima- ja väestöpohjaa. Ehdotuksen perusteluista ei löydy palveluista lähteviä perusteita sille, miksi järjestämisvastuussa olevan tahon tulisi olla työvoimapohjaltaan näin laaja. Kokonaisuutena tarkastellen ehdotetussa ratkaisussa ei pohjimmiltaan ole kyse tehtävän siirtämisestä valtiolta kuntien hoidettavaksi, vaan kuntapohjaisen alueellisen työvoimahallintotason perustaminen.

Yhteistoimintavelvoite rajoittaa kunnallista itsehallintoa rajoittamalla kuntalaisten suoraan valitseman toimielimen päätösvaltaa. Yhteistoiminnasta on perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan lähtökohtaisesti mahdollista säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Yhteistoiminnan kohteena olevalta tehtävältä on kuitenkin edellytetty ylikunnallista luonnetta. Yhdelle kunnalle ei saa myöskään muodostua yksipuolista määräysvaltaa mahdollistavaa asemaa ja hallinnon järjestelyn on oltava tarkoituksenmukaista. Tehtävästä ei kuitenkaan tee luonteeltaan ylikunnallista esimerkiksi tehtävän perusoikeusliitäntä. Kempeleen kunta esittää näkemyksensä, että yhteistoimintavelvoite ei ole tarpeen toiminnan toteuttamiseksi. Käsittääksemme myöskään aiempi toteutustapa valtionhallinnon organisaatiossa ei ole peruste säätää yhteistoimintavelvoitetta.

Uudistuksen rahoitusmallin valmistelu on lähtenyt alusta alkaen rahoitusvastuun antamisesta kunnille. Ehdotetussa järjestämisvastuumallissa rahat ja vastuu eivät kuitenkaan kohtaa ja siinä puututaan kuntien itsehallinnolliseen asemaan. Olisi paljon selkeämpää ja toiminnallisesti perustellumpaa, että jokaisella kunnalla olisi sekä rahoitusvastuu että järjestämisvastuu. Tällöin kunnat olisivat keskenään tasa-arvoisessa neuvotteluasemassa. Työnjaon ja rahoituksen sopiminen tulisi olla joustavaa ja alueelliset ja paikalliset palvelutarpeet huomioivaa.

Kempeleen kunta esittää lausuntonaan, että järjestämisvastuu tulisi olla jokaisella kunnalla ja kunnat voisivat keskenään sopia kuntalain mukaisesti siitä, kuinka ne tehtävän järjestävät.

4.1.3 Kunnille siirtyvien tehtävien rahoitus

Kempeleen kunta toteaa, että on positiivista, että valtio sitoutuu korvaamaan tehtävävastuiden siirrosta aiheutuvat kustannukset täysimääräisesti. Rahoituksen määrä jää kuitenkin esitetystä mallissa tästä tavoitteesta.

Esityksen laskelmissa on käytetty nykytilan arviointiin vuosien 2017-2019 keskiarvotietoja. Kuten jo perusteluissa todetaan, vuosivaihtelu on suurta. Näin ollen keskiarvojen käyttäminen useamman vuoden ajalta on välttämättömyys. Ongelman nykytilan muodostamiselle aiheuttaa uuden palvelumallin käyttöönotto toukokuussa 2022. TEM on arvioinut, että TE-toimistojen vuoden 2019 resursseihin verrattuna lisäystarve on noin 40 prosenttia. Todellinen mallin toteuttamiseksi tarvittava resursointi on selvillä aikaisintaan vuoden 2023 päätyttyä, kun malli on ollut voimassa kokonaisen vuoden ajan. Todellisen nykytilan muodostaminen laskelmien pohjalle vuosikeskiarvoina on siis mahdotonta.

Kuten esityksessäkin on todettu, kunnille siirtyvien tehtävien nykykustannusten arviointi sisältää arvioita ja oletuksia. Erityisesti työajanseurantaan perustuva resurssitarpeen määrittely on hataralla pohjalla; esityksessäkin todetaan, että työajanseurannassa käytettävät koodit eivät vastaa uudistuksen raportoinnin tarvetta. Uudistuksen laskennallisesta nykytilasta jäävät pimentoon esimerkiksi te-toimistojen tekemä verkostoyhteistyö, työvoimakoulutusten hallinnointi sekä siihen

liittyvät lausunnot ja kuulemiset. Koska laskennallista nykytilaa ei pystytä luotettavasti määrittelemään, tulisi lakiin kirjata toteutuneiden kustannusten tarkastelu määrävälein.

Työttömien opiskelua ja työttömyysturvaoikeutta koskevan lain muutokset vaikuttavat työttömyysturvamenojen kasvuun. Hallituksen esityksessä on arvoitu kustannusvaikutukseksi noin viisi miljoona euroa vuodesta 2023 alkaen. Esityksessä todetaan, että jo nykylainsäädännön mukaan osa kustannuksista siirtyy kunnille, mutta kustannusten suuruuden määrittely on sattumanvaraista. Tämä kunnille tuleva lisäkustannus on otettava huomioon te-uudistuksen VOS-laskelmissa. Huomioitava on myös se, että opiskeluun liittyvän uudistuksen kustannukset ovat tiedossa aikaisintaan vuoden 2023 päätyttyä. Jotta päästään tarkastelemaan keskiarvoisia vuosikustannuksia, on VOS-laskelmia tarkastettava todellisten toteutumien mukaan esimerkiksi vuonna 2026.

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain muutokset vaikuttavat työllisyyspalveluiden työkuormaan. Alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman tekeminen sekä päivittäminen tulevat olemaan omavalmentajien tehtäviä. Kotoutumissuunnitelma tulee esityksen mukaan päivittää joka kerta, kun työtön työnhakija käy työnhakukeskustelussa (aluksi 2 viikon välein). Kotoutumislain on tarkoitus tulla voimaan te-uudistuksen kanssa yhtä aikaa 2024 vuoden loppupuolella. Näin ollen uudistuksen taloudelliset vaikutukset ovat nähtävillä aikaisintaan vuoden 2025 päätyttyä. Tätä uutta lisävelvollisuutta ei aiota kompensoida kotoutumislain uudistuksen yhteydessä, joten asia on huomioitava te-uudistuksen VOS-laskennassa.

Kempeleen kunta nostaa esille, että TE-toimistot eivät ole pystyneet nykyisellä rahoituksella toteuttamaan heille määrättyjä tehtäviä. Kuntakokeiluun siirtyneistä asiakkaista osalla oli merkittäviä viivästyksiä esimerkiksi haastattelujen toteuttamisessa.

Esitetty rahoitus- sekä työttömyysturvakustannusten kompensatiomalli luovat kuntien kustannuksiin vahvasti suhdanteista riippuvaisen mekanismin. Kempeleen kunta kysyy, kuinka merkittävä rooli työllisyyspalveluilla todellisuudessa on suhdanteiden tasoittamisessa – tutkimusten mukaan vaikutus voi olla niin alhainen kuin 20% työllistymistapahtumista. Tämä tulisi ottaa huomioon rahoitusmallin laadinnassa.

Kempeleen kunta esittää lausuntonaan, että rahoituspohjaa ja -määrää tulee tarkastella, kun uuden mallin todelliset kustannukset ovat selvillä useamman toimintavuoden ajalta sekä lisäksi määrävälein.

Kempeleen kunta esittää lisäksi, että myös itse muutoksesta johtuvat kustannukset on kunnille korvattava täysimääräisesti. TE-palveluiden siirto valtiolta kunnille tulee aiheuttamaan paljon ylimääräisiä muutokseen liittyviä kustannuksia, liittyen mm. suunnitteluun ja toteutukseen. Kunnat pystyvät osoittamaan mitkä ovat todelliset muutuskustannukset täysimääräisen korvauksen saamiseksi.

4.1.4 Kunnan vastuu työttömyysetuuksien rahoituksesta

Poikkileikkaustilanteeseen perustuva kompensatio ei huomioi väestön kasvun ja vähenemisen trendin aiheuttamaa vääristymää. Esimerkiksi vahvan väestökasvun alue jää nopeasti jälkeen poikkileikkaustilanteen mukaisesta kompensatiosta. Etuuksien kompensatian osalta tulisi harkita, että tuki kohdennetaan kunnille osana valtionosuutta työikäisen väestön (ikäryhmä 18–64-vuotiaat) mukaan vuosittain. Jotta kompensatio ei aiheuttaisi negatiivista kannustinvaikutusta, voitaisiin

jaettava summa pitää toistaiseksi vakiona koko maan tasolla siten, että vuosittain muuttuisi vain kompensaation jakautuminen kuntien välillä. Silloin etuuksien kompensaatio olisi edelleen kannustava, mutta se reagoisi kuntien väliseen muuttoliikkeeseen sekä muuhun väestömuutokseen.

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 valtionosuusrahoitusta. Aiemmin noin 35–40 prosenttia palkkatuella työllistetyistä henkilöistä on työskennellyt kunnissa. 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. Hyvän valtionosuusjärjestelmän periaatteiden mukaan kunnan ei pitäisi pystyä vaikuttamaan suoraan valtionosuuskriteereihin.

Mikäli aiemmin palkkatuella kuntiin työllistettyjä henkilöitä halutaan jatkossa työllistää kuntiin, on kuntien palkattava henkilöt normaalin rekrytointiprosessin kautta. 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.

Aiemmin palkkatuella kuntiin palkattujen henkilöiden tilastointia pitäisi kehittää siihen suuntaan, 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. Silloin kunnilla olisi edelleen kannustin palkata esimerkiksi osatyökykyisiä palkkalistoilleen ja tämä ei aiheuttaisi vääristymää rahoitusjärjestelmään. Nykyisen kuntien palkkatukityöllistämisen kaltaisen työllistämismuodon statuksen lisääminen lainsäädäntöön olisi perusteltua myös siksi, että kunnat voivat osoittaa tarjoavansa palvelua heikossa työmarkkina-asemassa oleville täyttämällä tällä lain vaatimuksia palveluiden yhdenvertaisuudesta. Tämän kuntiin työllistämisen statuksen tulisi mahdollistaa nykyisen järjestelmän kaltaisen varsinaisen palkkatuen myöntämisen mahdollisuuden jatkopolkuna esimerkiksi työllistettäessä henkilöä yksityiselle työnantajalle. Tämä vahvistaisi henkilöiden kiinnittymistä avoimille työmarkkinoille.

Kuntien työllisyyskokeilujen tavoitteena on nykyistä tehokkaammin edistää työttömien työnhakijoiden työllistymistä ja koulutukseen ohjautumista ja tuoda uusia ratkaisuja osaavan työvoiman saatavuuteen. Arviointiraportin (14.1.2022) mukaan kokeilujen työllisyysvaikutusten arviointi on mahdollista vasta tulevaisuudessa. Oletettavasti kuntakokeiluihin osallistuvat kunnat pystyvät vaikuttamaan merkittävässä määrin työllistymiseen – tästä on jo merkkejä eri alueilta. Yhtenä lakiesityksen rahoituksen kohdennusperusteena on työttömien määrä. Poikkileikkausajankohdan määrittäminen ei saa vesittää kuntakokeiluissa tehtyä työtä; nyt on vaarana, että mikäli kuntakokeilu on tehnyt hyvää työtä ja työttömien määrä on saatu laskemaan, kustautuu asia TE2024 -rahoituksen pienentymisenä suhteessa ei-kokeilukuntiin.

Jos henkilön työllistymissuunnitelmaan voidaan kirjata ainoaksi toimenpiteeksi se, että henkilö hakeutuu sosiaali- ja terveyspalveluiden piiriin, tämän kohderyhmän työttömyysetuuden rahoitusvastuu tulisi siirtää hyvinvointialueille joka ko. palvelut tuottaa. Esimerkiksi nykyinen yli 1000 päivää tukea saavien joukko on pääsääntöisesti tätä kohderyhmää. Heidän tilannettaan ei voida tukea työllistymistä edistävillä palveluilla määräaikaaisesti tai pysyvästi. Työnhaku on voimassa vain etuuden saamisen vuoksi. Koska kunta ei pysty vaikuttamaan henkilön työllistymiseen, ei myöskään

rahoitusvastuu kuuluisi kunnalle. Nyt ehdotetussa rahoitusmallissa hyvinvointialueilla ei ole mitään kannustettu hoitaa ko. kohderyhmän asioita kuntoon.

Lakiesityksen perusteluissa todetaan, että hyvinvointialueen lakisääteisenä tehtävänä ei ole työllistymisen edistäminen ja että kunnalla olisi työkyvyttömiä ohjaukseen liittyen laajemmat toimintamahdollisuudet. Väite ei pidä paikkaansa. Nyt esitetty lakiehdotus johtaa erikoisiin paikallisiin sovellutuksiin, koska hyvinvointialueella ei ole vastuuta työttömien asioiden hoitamisessa. Esityksen pääideana on kuntien paremmat mahdollisuudet auttaa työttömiä työllistymään avoimille työmarkkinoille. Henkilöt, jotka eivät kuulu tähän potentiaaliseen kohderyhmään, tulisi sulkea pois uudistuksen piiristä. Kempeleen kunta lausuu, että hyvinvointialueille tulee määrätä vastuuta työttömyysetuuksien rahoituksesta tai vaihtoehtoisesti kunnan rahoitusvastuu sairauden vuoksi työttömänä olevien henkilöiden työttömyysetuuksien rahoituksesta tulisi poistaa. Lisäksi kunta esittää, että laissa olisi yhteistyö- ja toimintavelvoite hyvinvointialueen ja työllisyyspalvelujen järjestäjän kesken.

Kempeleen kunta esittää, että työttömyysturvakustannusten kasvulle pitäisi asettaa matalasuhdanteen varalle katto, jonka ylittävistä kustannuksista valtio ottaa vastuun.

4.1.5 Työvoimapalvelujen ohjaus ja valvonta

Esityksen mukaan järjestämismääräykset ja rahoitusvastuu eriytyisivät uudessa rakenteessa. Valvonnan yhteydessä on arvioitava, kuuluuko vastuu havaitusta puutteesta tai epäkohdasta järjestäjälle vai tuottajalle vai kummallekin ja jos näin, miten vastuu määritellään eri toimijoiden välille. Ratkaistavaksi voi esimerkiksi tulla, mikä taho kantaa vastuun palvelujen saatavuudessa esiintyvistä ongelmista. Liittyykö ongelma rahoituksen niukkuuteen tai siihen, että valtion ohjaus ohjaa toimintaa tiettyyn suuntaan, järjestämismääräyksen kykyyn toteuttaa järjestämismääräyksiä ja kohdentaa rahoitusta vai palvelujen tuottajan toimintaan? Vastuiden eriytymisen johdosta valvontaan liittyvät selvitystehtävät selvästi monimutkaistuisivat. Vastuiden eriyttämisestä voi seurata valvonnassa hyvin vaikeasti ratkaistavia kysymyksiä.

Kempeleen kunta toteaa, että valvontaan liittyvät epäkohdat voidaan ohittaa määräämällä järjestämismääräykset ja rahoitusvastuu samalle taholle.

4.1.10 Asiakastietojen käsittely ja valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut sekä palvelualusta

Esityksen mukaisesti KEHA-keskus vastaisi valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen ylläpidosta ja kehittämisestä. Työvoimaviranomaisilla olisi velvollisuus käyttää valtakunnallista tietovarantoa ja palvelualustaa. Valtio tarjoaisi asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden työvoimaviranomaisten käyttöön, mutta työvoimaviranomaiset voisivat päättää, käyttävätkö ne valtion tarjoamaa järjestelmäkokonaisuutta vai muuta itse hankkimaansa asiakastietojärjestelmää. Jotta päällekkäisiltä järjestelmiltä vältytään, on uudistusta tehtäessä varmistettava, että KEHA-keskus kehittää järjestelmiä käyttäjälähtöisesti ja joustavasti. Mikäli kehitystyö ei vastaa työn vaatimuksia, ollaan nopeasti tuhlaamassa resursseja useiden järjestelmien kehittämiseen ympäri maata.

Kempeleen kunta esittää lausuntonaan, että lakiesitykseen on lisättävä KEHA-keskukselle velvollisuus kehittää järjestelmiä aktiivisesti käyttäjälähtöisesti.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.2 *Pääasialliset vaikutukset:*

Kempeleen kunta toteaa, että esitetty rahoitus on todellisiin kustannuksiin nähden riittämätön ja johtaa kuntien kannalta kestävämpään tilanteeseen. Esitetty rahoitusmalli ei myöskään pelkästään palkitse tehokkaasti toimivia kuntia vaan aiheuttaa ongelmia esimerkiksi matalasuhdanteen aikana.

Liikkeenluovutusperiaatteet

Hallituksen esityksessä ehdotetuista työ- ja elinkeinotoimistojen lakkauttamisesta ja niiden tehtävien uudelleen organisoinnista seuraisi mittavia henkilöstösiirtoja työ- ja elinkeinotoimistoista kuntien palvelukseen. Henkilöstöä siirtyisi myös ELY-keskuksista ja KEHA-keskuksesta kuntiin. Siirto kuntiin katsottaisiin liikkeenluovutukseksi eli henkilöstö siirtyisi kunnan palvelukseen niin sanottuina vanhoina työntekijöinä.

Kunnat tarvitsevat TE-toimiston henkilöstön osaamista, jonka siirtyminen kitkatta kuntiin on tärkeää. Työllisyysalueen tulee kuitenkin itse voida vaikuttaa oman tulevan henkilöstönsä rekrytointiin, koska ennen järjestämistäsiirtoa tehty rekrytoinnit vaikuttavat tuleviin TE-palveluiden järjestämisen edellytyksiin. Kuntakokeiluihin liittyvien henkilöstösiirtojen ja -rekrytointien osalta toimintamalli on ollut epäonnistunut: kunnat ovat muun muassa joutuneet kouluttamaan henkilöstöä alusta alkaen tehtäviinsä. Myöskään henkilöstön vapaaehtoinen siirtyminen keskuskaupungista muualle ei ole ollut itsestään selvää. Riskinä on, että TE2024 -uudistuksessa osaavimmat työntekijät jäävät keskuskaupunkiin.

Kempeleen kunta esittää, että kunnat tulee ottaa mahdollisimman pian mukaan keskusteluihin TE-toimistojen rekrytointipolitiikasta. Kuntien tulee olla mukana vuonna 2024 ennen järjestämistäsiirtoa tapahtuvissa rekrytoinneissa sen jälkeen, kun järjestämistäsiirtoalueiden laatimat tehtävänkuvat on vahvistettu TE-palveluiden siirtoa koskevassa yt-menettelyssä. Myös osaavan henkilöstön siirtyminen keskuskaupungista pienempiin kuntiin on taattava lainsäädännöllä.

Nuorten hyvinvoinnin ja pärjäävyyden tukeminen

Hallituksen esityksessä laissa säädettäisiin KEHA-keskuksen tehtäväksi hoitaa nuorten hyvinvoinnin ja pärjäävyyden tuen valmennuksen toteuttamista. Valmennuksen tehtävänä olisi vahvistaa nuorten hyvinvointia, osallisuutta ja poistaa koulutukseen ja työelämään kiinnittymisen esteitä. Valmennus perustuisi nuoren kokemaan tarpeeseen, vapaaehtoisuuteen ja nuoren kanssa tehtävään yhteistyöhön. KEHA-keskus seuraisi valmennuksen vaikuttavuutta. KEHA-keskus neuvottelisi kuntatoimijoiden tai hyvinvointialueiden kanssa toteutettavasta valmennuksesta. Uusi neuvottelu voitaisiin käynnistää yhden osapuolen niin esittäessä. Lisäksi KEHA-keskuksen tehtävänä olisi hoitaa myös palveluintegraation ja monialaisen työn kehittämisen tukipalvelua kunnille ja muille työllisyyttä edistävän monialaisen palvelun toimijoille.

Kempeleen kunta esittää, että KEHA-keskuksen roolia palveluiden järjestämisessä henkilöasiakkaille tulee arvioida kriittisesti. KEHA-keskuksella ei ole kokemusta palvelun järjestämisestä henkilöasiakkaille, mutta nyt viraston rooli on muuttumassa radikaalisti. Eriyksen paljon huolta herättää KEHA-keskukselle esitetty tehtävä hoitaa nuorten hyvinvoinnin ja pärjäävyyden tuen valmennuksen toteuttamista.

Tietojärjestelmävaikutukset

Mikäli KEHA-keskuksen toiminta ei ole tarpeeksi asiakaslähtöistä ja avoimia rajapintoja tarjoava, johtaa esitetty toimintamalli hajanaisiin ja päällekkäisiin tietojärjestelmiin eri puolilla maata. Kotoutumisen valtakunnallinen asiakastietojärjestelmä tulee rakentaa työllisyyspalveluiden tietojärjestelmän yhteyteen.

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:*

Esitykseen on sisällytetty ”perälautamalli”, jossa tullaan kuntien itsemääräämisoikeuden alueelle. Kohdan perustuslaillisuutta tulee arvioida kriittisesti. Kunnilla tulee olla oikeus järjestää palvelunsa niille sopivalla tavalla.

Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä

Luku 1 sisältää lain yleiset säännökset.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 2 säädettäisiin järjestämisvastuusta.

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- edut ja hyödyt järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille
- mahdolliset riskit järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille
- työvoiman määrää ja työllisyysaluetta koskeva sääntely (huom: poikkeus työvoimapohjan kriteeriin voimaannpanolaisissa)
- palvelujen tarjoamista koskeva sääntelyesitys

Edut ja hyödyt järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille: Asiakkaiden tunteminen ja tavoitettavuus. Tämä hyöty vesitty, jos yksittäisillä kunnilla ei ole järjestämisvastuuta.

Mahdolliset riskit järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille: Rahoitus on riittämätön, tietojärjestelmien hajanaisuus, asiantuntijat eivät lähde siirtymään uusiin toimipisteisiin.

Työvoiman määrää ja työllisyysaluetta koskeva sääntely: Kempeleen kunta esittää lausuntonaan, että järjestämisvastuu tulisi olla jokaisella kunnalla erikseen, ja että kunnat voisivat vapaasti keskenään sopia kuntalain mukaisesti siitä, kuinka ne tehtävän järjestävät. Työllisyysalue voidaan nimetä, ja se voisi toteuttaa työllisyyden hoitoon liittyviä korkeaa asiantuntemusta vaativia erityistehtäviä. Yhteistoiminta pitää kuitenkin lähtökohtaisesti perustua kuntien vapaaehtoisuuteen.

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**

Alueelliset työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskustelut: Valvonnan yhteydessä on arvioitava, kuuluuko vastuu havaitusta puutteesta tai epäkohdasta järjestäjälle vai tuottajalle vai kummallekin ja jos näin, miten vastuu määritellään eri toimijoiden välille. Ratkaistavaksi voi esimerkiksi tulla, mikä taho kantaa vastuun palvelujen saatavuudessa esiintyvistä ongelmista. Liittyykö ongelma rahoituksen niukkuuteen tai siihen, että valtion ohjaus ohjaa toimintaa tiettyyn suuntaan, järjestämisvastuullisen kykyyn toteuttaa järjestämisvastuuta ja kohdentaa rahoitusta vai palvelujen tuottajan toimintaan?

Vastuiden eriytymisen johdosta valvontaan liittyvät selvitystehtävät selvästi monimutkaistuisivat. Tästä voi seurata valvonnassa hyvin vaikeasti ratkaistavia kysymyksiä.

Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.

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

Näkemyksenne:

Lähtökohtaisesti malli on kannatettava ja ajatus siitä, että asiakkaiden tilanteisiin pyritään puuttumaan etupainotteisesti on oikein. Huomautamme kuitenkin, että malli on mekaaninen ja siitä saataisiin asiakaslähtöisempi ja siten enemmän lain henkeä kunnioittava, mikäli virkailijalle annettaisiin mahdollisuudet toteuttaa asiakkaan tarpeen mukaisia palveluita vähemmällä säätelyllä. Nykyinen malli on tarpeettomasti kuormittava ja osin tarpeeton erityisesti sellaisten asiakkaiden kohdalla, jotka eivät tarvitse työllistymiseensä tukea tai työllistyminen ei ole oikea ratkaisu työttömän kohdalla. Malli ei huomioi asiakasta ja hänen tilannettaan kokonaisvaltaisesti. Kempeleen

kunta esittää, että säännöstä muutetaan mahdollistavampaa suuntaan yksityiskohtaisten määräysten sijaan.

Luvussa 5 säädettäisiin työnvälityksestä ja työnhakuvelvollisuudesta.

Näkemyksenne:

-

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

Näkemyksenne:

-

Luvussa 7 säädettäisiin työvoimakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 8 säädettäisiin muutosturvakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 9 säädettäisiin työttömyysetuudella tuetusta työnhakijan omaehtoisesta opiskelusta.

Näkemyksenne:

-

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

Näkemyksenne:

Palkkatukea tai sitä vastaavaa tukea on pystyttävä myöntämään myös kunnalle, kuntayhtymälle, kunnan tai kuntayhtymän määräysvallassa olevalle yhteisölle sekä valtion virastolle tai laitokselle.

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 työllistämisveloitteesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.

Näkemyksenne:

Kehittämisen- ja hallintokeskuksen tehtäviin on kirjattava tietojärjestelmäpalveluiden kehittäminen asiakaslähtöisesti, yhteistyössä asiakasrajapinnassa työskentelevien kanssa. Lisäksi on määrättävä tietojärjestelmien avoimuudesta ja avoimista rajapinnoista.

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

-

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta (pois lukien 14 luku)

Erityisesti toivotaan näkemyksiä työttömyysturvaprosessiin ja sitä koskevaan toimivaltaan liittyen.

-

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 14 luku;

Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta;

Laki työttömyyskassalain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

-

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

-

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

-

Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021 – 2028 annetun lain muuttamisesta

-

Laki palkkaturvalain muuttamisesta;

Laki merimiesten palkkaturvalain muuttamisesta

-

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

-

Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta

-

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

-

Laki vuorotteluvapaalain muuttamisesta

-

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

-

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta;

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

-

Laki työsopimuslain muuttamisesta;

Laki merityösopimuslain muuttamisesta

-

Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 3 a ja 37 a §:n muuttamisesta;

Laki valtion virkamieslain 5 a ja 9 c §:n muuttamisesta

-

Laki yhteistoimintalain muuttamisesta;

Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain 8 ja 9 §:n muuttamisesta;

Laki yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain 24 ja 25 §:n muuttamisesta

-

Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta;

Laki eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain 14 §:n muuttamisesta;

Laki kansaneläkelain 35 §:n muuttamisesta;

Laki sairausvakuutuslain 8 luvun 9 §:n muuttamisesta;

Laki sotilasavustuslain 11 §:n muuttamisesta;

Laki opintotukilain 6 §:n muuttamisesta

-

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

-

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

-

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

-

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

-

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaanpanosta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

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

-

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

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

-

Muut huomioon esityksestä

Kommentoitavaa:

-

Marjanen Miia
Kempeleen kunta