

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:***

Merikarvian kunnan lausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi (Lausuntopyyntö VN/558/2022)

Hallitusohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä vahvistetaan. Keväällä 2021 hallitus päätti, että TE-palveluiden kuntiin siirron valmistelua jatketaan ja tähdätään malliin, jossa valtio ja kunnat jakavat työvoimapalveluiden rahoitukseen liittyvää kustannusvastuuta, kuntien vastuuta työttömyysturvan perusosan kustannuksista laajennetaan ja luodaan malli, joka kannustaa kuntia kehittämään palvelua työllisyyttä edistävästi.

Hallituksen esityksen tavoitetta on pidettävä hyvänä, mutta esitys sisältää muutamia ongelmakohtia, jotka estävät hyvien tavoitteiden toteutumisen.

#### **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 toteuttamismuutokset*:**

-

**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 sääntämisyhteistyö*:**

-

**Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä**

**Luku 1 sisältää lain yleiset säännökset.**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 2 säädettäisiin järjestämisvastuusta.**

**Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:**

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

Järjestämisvastuu

Lain valmistelutyössä ministeriöt ovat perustellusti korostaneet palveluiden tasapuolisen saatavuuden merkitystä. Tämän tavoitteen varmistamiseksi on esitetty ns. ”leveämpien hartioiden” rakennetta, jonka pohjalta on esitetty vaatimus 20.000 työllisen työvoimapohjan palvelualueista, joka muodostaa joko kuntayhtymäpohjaisen, tai isäntäkuntamallin mukaisen työvoimapalveluiden järjestämisalueen, jossa järjestämisvastuu määritellään kuntayhtymälle tai isäntäkunnalle, johon myös TE-palveluiden henkilöresurssit siirtyvät.

Esitys pitää sisällään vahvan epäilyn siitä, että yksittäisillä kunnilla ei olisi kykyä toteuttaa tasapuolisen palvelun vaatimusta. Esitys pitää sisällään myös oletuksen, että nykyinen vahvasti

keskitetty TE-palvelumalli toimisi tasapuolisesti kaikkia asiakkaita kohtaan. Merikarvian kunta haluaa kiinnittää hallituksen ja lainvalmistelijoiden huomion siihen, että nykyinen palvelurakenne pitää sisällään useita heikkouksia palveluiden tasapuolisuuden ja vaikuttavuuden näkökulmasta. Monien kasvukeskusten ulkopuolella sijaitsevien kuntien asiakkaat ovat pelkästään verkkopalveluiden varassa. Mitään muuta ”lähipalvelua” ei ole tarjolla. Sen vuoksi palvelu-uudistusta ei pidä toteuttaa mallilla, jossa nykyiset keskitetyt resurssit sijoitetaan uuteen keskitettyyn rakenteeseen. Palvelu-uudistuksen pitää mahdollistaa uudenlaiset, joustavammat, asiakaslähtöisemmät ja paremmin työllisyyden kasvua tukevat palvelut.

Kuntien kannalta, myös pienten kuntien kannalta, onnistuminen työllisyyspalveluissa on erittäin tärkeä asia. Kaikilla kunnilla on vahva intressi vähentää työttömyyttä ja parantaa osaavan työvoiman saatavuutta. Osaavan työvoiman saatavuuden vaikeus on tällä hetkellä keskeinen kasvun este alueilla. Sen ratkaisemiseksi kuntien, jokaisen kunnan kannattaa tehdä töitä yhdessä elinkeinoelämän, koulutuskentän ja työvoimapalveluiden kanssa. Työmarkkinoiden dynamiikka: suhdannevaihtelut, rakennemuutokset, ammattien disruptio, muuttoliike, asettaa uudistuksen sisällölle ja reagoitakyvylle kovat vaatimukset.

Palvelu-uudistuksessa täytyy tavoitella, sitä, että kuntien koko ekosysteemi saadaan kytkettyä yhteiselle palvelualustalle nykyisten TE-palveluiden kanssa. Tämä tuo sen lisäarvon, että palvelurakenne ei pelkästään etsi ratkaisua työttömälle, vaan panostaa myös uusien työpaikkojen syntymiseen ja nykyistä reagoitakykyisempään osaamisen kehittämiseen. Nykyisen toimintamallin erittäin vaikeasti poistettava ongelma on paheneva rakenteellinen työttömyys, joka tilastoissa näkyy hysteresisilmiönä, jossa jokainen matalasuhdannesykli jättää jälkeensä entistä suuremman määrä pitkittyvää työttömyyttä (osaaminen ja taidot eivät enää kohtaa työmarkkinoiden vaatimuksia).

Esitämme, että järjestämisvastuu määritellään lakisääteisesti kaikille kunnille ja kunnilla on oltava mahdollisuus sopia kuntalain mukaisesti siitä, kuinka ne tehtävän järjestävät. Kaikkien kuntien järjestämisvastuun hyödyt ovat monipuoliset:

- kuntien vahvempi sitoutuminen omilla resursseilla ja omalla osaamisella (isojen kuntien pelkona on, että pienet kunnat jäävät vapaamatkustajiksi)
- vastuu ja työkalut samalla tarjottimella
- mahdollistaa tiedonsaannin, tiedolla johtamisen, mahdollisuus ohjata panosta ennakoivasti (nykyisessä mallissa reagoidaan jälkijättöisesti vasta pitkäaikaistyöttömyyteen)
- integroi kuntien työllisyyspoliittisen päätöksenteon yhteen muun päätöksenteon kanssa
- mahdollistaa lähipalvelut niissä palvelukokonaisuuksissa, jossa siihen tarvetta, jossa se on asiakkaankin etu
- mahdollistaa sopimusperustaisen yhteistyön kuntien kesken
- varmistaa paremmin palveluverkoston kustannusvastaavuuden pienten kuntien näkökulmasta
- varmistaa parhaiten yhteistyöalueiden muodostumisen luonnollisten työssäkäynti- ja kasvualueiden suuntaisesti

- mahdollistaa, että uudistus tuo uutta vaikuttavuutta palvelukokonaisuuteen. Jos tämä rajataan pois, uudistuksesta tulee vain hallinnollinen, jossa pelkästään TE-henkilöiden työnantajan nimi muuttuu, mutta mikään muu ei muutu.

#### Kunnille siirtyvien tehtävien rahoitus

Kaikkien kuntien kannalta on välttämätöntä, että rahoitusvastuu ja rahoituksen kannustavuus toteutuu oikeudenmukaisesti. Kunnilla pitää olla rahoitusvastuun lisäksi mahdollisuus vaikuttaa palvelun järjestämiseen.

Esitetty rahoitusmalli vastaa huonosti suhdannevaihteluihin.

Työttömyysturvaetuuksien kompensatiomallia tulee tarkastella uudestaan. Poikkileikkaustilanteeseen perustuva kompensatio ei huomioi väestörakennemuutosten aiheuttamaa vääristymää. Kompensatio voidaan kohdentaa kunnille osana valtionosuutta esimerkiksi työikäisen väestön mukaan vuosittain.

Palkkatuki on ollut merkittävä palveluresurssi työttömyyden hoidossa monissa kunnissa. Uudistuksessa on varmistettava, että vähintäänkin palkkatuen nykytasoa vastaava resurssi osoitetaan kunnille valtionosuuksien kautta, jonka resurssin tukemana kunnat voivat yksityiselle sektorille osoitetun panoksen lisäksi itse palkata työttömiä työnhakijoita konsernin eri tehtäväkokonaisuuksiin ja tukea asiakkaiden osaamisen kehittymistä. Työttömyyden varhaisessa vaiheessa suunnattu räätälöity osaamisen kehittämispanos tuo paremman vaikuttavuuden, kuin nykyisen mallin mukaiset pitkäaikaistyöttömien ”jälkijättöiset” palkkatukijaksot. Niissäkin löytyy onnistumisia, mutta vielä parempaa tulosta on mahdollista tehdä.

Valtion tulee lisäksi varautua kompensoimaan uudistuksen muutoskustannukset kunnille.

#### Hyvinvointialue -rajapinta

Uudistus jättää osan työttömistä hyvinvointialueiden hoitovastuulle, mutta kustannukset ja tulosvastuu jäävät kunnille. Jos tähän päädytään, myös hyvinvointialueille tulee asettaa tehokkaat kannustimet edistää SOTE-palveluja saavan työttömän työllistymistä.

#### Ylisääntely

Nykyisessä valtio-omisteisessa mallissa on ollut toistuvasti taipumus päättää (poliittisesti) hyvin kategorisista palvelumalleista, kuten Pohjoismaisen mallin (POMA) mukaiset haastattelut, sillä ajatuksella, että palvelumalli itsessään pienentää työttömyyden ongelmaa. Voi se sitä osittain tehdäkin, mutta kategoristen mallien sijaan pitäisi olla mahdollista soveltaa joustavia, asiakastarvekohtaisia palvelumalleja. Tämän pitää näkyä myös siinä, miten palvelumallin suoriutumista ja tulosta mitataan.

### **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**

#### Ohjaus ja valvonta

Valtion ohjauksesta on tulossa massiivinen. Vastaavan tasoinen menettelytapa löytyy lähinnä kriisikuntamenettelystä. Esitetty menettelytapa on kyseenalainen perustuslain takamaan kunnallisen itsehallinnon kanssa. Selvää on, että valtion täytyy olla kiinnostunut tuloksista. Kunnat ja sopimukselliseen yhteistyöhön perustuvat alueet kykenevät kyllä raportoimaan tuloksista, koska niillä on itselläänkin vahva intressi seurata tuloksia. On myös selvää, että asiakkaalla tulee olla mahdollisuus arvioituttaa ja valittaa omaa oikeusturvaa ja perusoikeuksia koskevissa asioissa puolueettomalle, ulkopuoliselle valvontaviranomaiselle. Tähän käytäntöön kunnat ovat sitoutuneet kaikissa lakisääteisissä palveluissa.

### **Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.**

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

**Näkemyksenne:**

-

**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:**

-

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

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 12 säädettäisiin työllistämisvelvoitteesta.**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.**

**Näkemyksenne:**

Tietojärjestelmät – asiakastieto

Lakiesitys uhkaa sulkea suuren osan kunnista työttömyyteen liittyvän datan ulkopuolelle. Kuntakohtainen tiedon saanti on yksi tärkein perustavoite koko uudistuksessa. Selvää on, että järjestelmien ylläpito on keskitettävä, mutta kaikilla kunnilla pitää olla pääsy dataan. Selvää on myös se, että kunnat käsittelevät tietoa virkavastuulla, kuten muissakin asiayhteyksissä tehdään.

**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 palkkaturvain muuttamisesta;  
Laki merimiesten palkkaturvain muuttamisesta**

-

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

-

**Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta**

-

**Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta**

-

**Laki vuorotteluvapaalain muuttamisesta**

-

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

-

**Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta;**

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

-

**Laki työsopimuslain muuttamisesta;**

**Laki 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

-

**Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta**

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

-

**Muut huomioon esityksestä**

**Kommentoitavaa:**

-

Puolitaival Kimmo

Merikarvian kunta - Kimmo Puolitaival, kunnanjohtaja, Merikarvian kunta