

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:

-

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

-

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:

-

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:

-

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.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto luonnoksesta hallituksen esityksestä eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi. THL keskittyy lausunnossaan työllistymistä edistävää monialaista yhteispalvelua (TYP) koskevan lain kumoamista ja työllistymistä edistävää monialaista yhteistoimintaa koskevaan esitykseen. THL haluaa tuoda esille seuraavat huomiot:

Yhteistoiminta/ yhteistoimintamalli

Esityksessä jää epäselväksi miten monialaisen yhteistoimintamallin mukainen toiminta poikkeaa muusta eri viranomaisten välillä tapahtuvasta ohjauksesta ja yhteistyöstä. Viranomaisten välisestä yhteistyöstä säädetään jo useassa laissa, kuten Laissa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta, Sosiaalihuoltolaissa sekä Laissa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä. Myös luonnoksessa työvoimapalvelujen järjestämistä koskevasta laista esitetään säädettävän ohjauksesta ja yhteistyöstä (luku1, §8, 1. momentti). Lisäksi viranomaisten välinen ohjaus ja yhteistyö on osa hyvää hallintoa (Hallintolaki). Milloin työttömän asiakkaan asiassa tehtävä ohjaus, yhteistyö, konsultaatio ja palveluiden yhteensovittaminen olisi työllistymistä edistävän monialaisen yhteistoimintamallin mukaista ja siten velvoittaisi eri viranomaisia lain mukaiseen yhteistoimintaan, ja milloin se ei olisi sitä? Tämä ongelma koskee asiakastyön lisäksi myös laajemmin ehdotettua yhteistoimintamallia, kuten sen organisointia, resurssointia ja johtamista. THL on erittäin huolissaan siitä, että esitetty laki mahdollistaa erilaiset tulkinnat monialaisen tuen yhteistoimintamallin piiriin kuuluvasta toiminnasta. Tämä voi heikentää asiakkaiden yhdenvertaisuutta ja mahdollisuutta saada monialaista tukea.

Monialainen palvelutarpeen arviointi ja yhteinen suunnittelu

Esityksen mukaan työtön tulisi ohjata monialaiseen palvelutarpeen arviointiin työvoimaviranomaisen, hyvinvointialueen tai Kansaneläkelaitoksen toimesta ainakin silloin, kun

työllistymisen esteenä ovat työllistymiseen vaikuttavat työ- ja toimintakyvyn rajoitteet tai elämänhallinnan ongelmat, jotka eivät ratkea yksinomaan viranomaisten välisellä konsultaatiolla (§3). Laissa säädettäisiin myös monialaisesta palvelutarpeen arvioinnista ja monialaisen työllistymissuunnitelman laatimisesta (§4), suunnitelman sisällöstä (§5) ja tarkistamisesta (§6). THL näkee, että monialainen palvelutarpeen arviointi ja palveluiden yhteinen suunnittelu ovat hyviä lähtökohtia työttömien asiakkaiden monialaiseen tukeen ja palveluiden ja etuuksien yhteensovittamiseen.

Monialaisen yhteistyön toteutus

Esityksessä perusteena työttömän ohjaamiselle monialaiseen palvelutarvearviointiin pidetään sitä, että hänen työllistymiseensä liittyvät ongelmat eivät ratkea viranomaisten välisellä konsultaatiolla (§3). Esityksessä ehdotetaan kuitenkin luopumista säädöksestä koskien eri viranomaisten yhteisiä toimipisteitä, jolloin monialainen palvelutarpeen arviointi, suunnitelman teko ja seuranta tapahtuisivat todennäköisesti konsultoiden tai etäyhteyksin. THL näkee, että yhteisten palvelupisteiden puuttuminen voi heikentää asiakkaan palvelua. Lisäksi jää epäselväksi, miten toiminnassa varmistetaan eri viranomaisten mahdollisuus muodostaa yhteinen ymmärrys asiakkaan tilanteesta ja sovittaa yhteen palveluja pitkäjänteisesti, myös asiakkaan tilanteen muuttuessa.

Kohderyhmän laajennus

Esityksen mukaan työttömän palvelutarve määrittelee monialaisen tuen saamisen. Merkitystä ei olisi työttömän iällä, työttömyyden kestolla, saamalla etuudella tai sillä, onko hän työnhakijana. Vaikutusarvioinnin mukaan laskennallinen lisäys asiakasmäärässä voisi olla noin 50 prosenttia nykyisen yhteispalvelun asiakasmäärään verrattuna. THL pitää lähtökohtaisesti hyvänä ajatusta, että asiakkaan palvelutarve määrittää monialaisen tuen saamisen. Kohderyhmän laajentuessa olisi tärkeää, että lain vaikutusarvioinnissa arvioitaisiin tarkemmin sen vaikutukset hyvinvointialueiden toimintaan ja talouteen, kun monialaiseen palvelutarpeen arviointiin ohjaututtaisiin etenkin työ- ja toimintakyvyn ja elämänhallinnan puutteiden vuoksi.

Työllistymissuunnitelma

Esityksen mukaan työttömälle tehtäisiin monialainen työllistymissuunnitelma kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun hänet on ohjattu monialaiseen palvelutarpeen arviointiin (§4). Työllistymissuunnitelmaan sisältyy velvollisuuksia, joiden täyttämättä jättäminen voi johtaa työttömyysturvan karenssiin tai toimeentulotuen alentamiseen (§7). THL katsoo, että työllistymissuunnitelman sijaan asiakkaan palveluiden suunnittelussa tulisi voida tilanteesta riippuen käyttää myös esimerkiksi kuntoutussuunnitelmaa tai sosiaalihuollon asiakassuunnitelmaa. Monialaiseen palvelutarpeen arviointiin ohjaututtaisiin etenkin työ- ja toimintakyvyn ja elämänhallinnan puutteiden vuoksi, jolloin tarpeenmukaiset palvelut voisivat painottua sosiaali- ja terveydenhuollon ja/ tai kuntoutuksen palveluihin.

Johtaminen

Esityksen mukainen johtamisrakenne on epäselvä, sillä yhteistoimintaa johdettaisiin hyvinvointialueiden tasolla, mutta työvoimaviranomaiset (eli kunnat) vastaisivat johtavien henkilöiden nimeämisestä (§9). Lisäksi ehdotetaan luopumista TYP-lain mukaisesta valtakunnallisesta ohjausryhmästä. Valtakunnalliselle työllisyyden edistämisen neuvottelukunnalle (Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä, luku 3) ei ole esitetty monialaista yhteistoimintaa koskevia ohjaustehtäviä. THL näkee, että laissa tulee varmistaa hyvinvointialueiden mahdollisuus vaikuttaa yhteistoimintamallin johtamiseen ja valtakunnallisten tavoitteiden määrittelyyn koskien monialaista palvelua ja vaikeassa työmarkkinatilanteessa olevia ihmisiä. Monialaisen yhteistoiminnan tueksi tarvitaan ministeriörajat ylittävää strategista ohjausta ja eri toimien yhteensovittamista valtakunnallisella tasolla. Tämä on todettu useissa aihepiiriä koskevissa tutkimuksissa.

Edellä esitetyistä huomioista johtuen THL on vakavasti huolissaan siitä, varmistaako esitetty lakiluonnos työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteistoiminnasta riittävällä tavalla työttömän mahdollisuuden saada tarpeensa mukaista monialaista tukea ja viranomaisten veloitteen sovittaa yhteen palveluja. THL pitää erittäin tärkeänä, että monialaista yhteistyötä koskevaa lainsäädäntöä kehitetään. Sosiaaliturvakomitean työskentelyssä on tunnistettu useita monialaisen yhteistyön ja palvelu- ja etuuspolkujen kehittämistarpeita. Työttömien monialaista tukea kehitetään tällä hetkellä muun muassa Työkykyohjelmassa ja Sosiaalihuollon kehittämissuunnitelmassa. Nämä olisi tärkeä huomioida uuden lainsäädännön valmistelussa ja tarkastella sitä erillään työllistymistä edistävää monialaista yhteispalvelua (TYP) koskevasta laista, miettien monialaisen yhteistyön lainsäädännön tarkoitus ja toteutustapa lähitulevaisuudessa.

Muut huomionne esityksestä

Kommentoitavaa:

-

Saikku Peppi
Terveysten ja hyvinvoinnin laitos THL