

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:*

Oikean suuntainen tavoiteasettelu nykytilaan kohdennettuna. Valmistelussa on hyvä huomioida alueelliset sekä paikalliset mahdollisuudet asiakaslähtöisesti sekä avoimesti. Työvoimamäärän asetus 20 00 työkäiseen tiukasti rajattuna, asettaa peruskuntiin muutoshasteita. Hyvinvointialueiden käynnistyessä lähitulevaisuudessa paine palveluiden uudelleen organisoinnissa matalan kynnyksen työllisyydenhoidossa eri järjestämismallivastuukysymyksissä on sangen tuntuva. Valmistelussa toivotaan johdonmukaista, avointa sekä todellista mahdollisuutta vaikuttaa paikallisesti työllisyyspalveluiden tuottamiseen. Alueellinen elinkeino- sekä työllisyyspalvelut tarvitsevat yhteneväistä palvelumuotoilua käytettävän työvoimamäärän synnyttämiseksi jo tänään. Peruskunnan työllisyyspalvelun toimiessa tiiviisti hyvinvointialueen palveluiden yhdyspinnassa, on tarkoituksenmukaista valmistelussa huomioida peruskunnan hyväksi havaitut työllisyydenhoidon instrumentit, jotka ovat jo käytössä. Tarpeeksi mahdollisuuksia tarjoava alueellinenkin valmistelu tuottaa aitoa työvoimamäärän kasvattamiseen sitoutunutta valmistelutyötä.

Työttömyyden keston venyessä yli kolmeen kuukauteen, on havaittu merkittävä riski pitkittyneeseen työttömyyteen. Kuitenkin jo ennen uutta palvelumallin käyttöönottoa, ovat nykyisetkin henkilöstöresurssit olleet vajavaiset, joka on johtanut virkailijoiden asiakassalkkujen aivan liian suureen kokoon. Uusi palvelumallilaki toi TE-hallinnolle ja kuntakokeiluille lisäresursseja, mutta kentältä kuuluu, ettei resurssit ole alkuunkaan riittävät. Tämä tulee myös esille nykytilanteen kuvauksen osiossa, jossa viitataan oikeusasiamiehelle kanneltuihin ratkaisuihin, jotka ovat koskeneet työvoimapolitiittisen lausunnon antamisen viivästymistä. Resurssien riittävyydellä on vaikutus sekä palvelun laatuun, että asiakkaiden etuuskien eli toimeentuloon liittyviin asioihin.

Ristiriitaisuutta on myös lain säädännössä työnhaun voimassaoloon liittyen. Uusi palvelumalli pyrkii aktiiviseen työskentelyyn tiheiden yhteydenottojen ja kontaktien/haastattelujen myötä, mutta

asiakas voi jopa 12 kuukauden tarkastelujakson verran jättää asioimatta työ- ja elinkeinoviranomaisen kanssa. Toki hänen on täytynyt esittää vaaditut selvitykset työkokemuksestaan, koulutuksestaan ja osaamisestaan asetetun määräajan puitteissa, mutta muun tuen vastaanottamisen "kieltäytymiseen" tuo 12 kk tarkasteluajan mahdollistaminen luo pohjaa pitkittyneelle työttömyydelle.

Eryteisesti pienimpien kuntien resurssointi mahdollisuudet ovat vakavasti huomioitava haaste. Aikataulu on todella tiukka, olisi sängen perusteltua harkita vielä siirtymäajan mahdollista pidentämistä.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 3 *Tavoitteet:*

Mittavat tavoiteasettelut ovat jo valmisteluvaiheessa hyvä huomioida resurssilähtöisesti. Tavoiteasettelu positiivisen työllisyyskehityksen osalta on tärkeä paikallisen sekä alueellisen elinvoiman kannalta. Onnistuneella tavoiteasettelulla on aidot mahdollisuudet onnistua, kun rahoituksen sekä resurssoinnin elementit ovat kohdillaan ja valmistelu toimii aidossa asiakaslähtöisessä valmistelutyössä. Vastuukuntamallissa riskisuhdanne kasvaa sekä pienempien kuntien päätöksenteon mahdollisuudet kaventuvat. Esitetyissä tavoitteissa on ristiriidassa mainittu kunnan järjestämisvastuu ja kannustava rahoitusmalli. Työllisten määrä 20 000 on niin isossa roolissa määrittelemässä järjestämisoikeutta, että iso osa suomen kunnista ei loppujen lopuksi pääse järjestämään palveluita ja siten vaikuttamaan työllisyyteen ja positiiviseen kustannusten muodostumiseen kunnan näkökulmasta. Vaikuttavien työllisyydenhoidon palveluiden kehittäminen varmistetaan parhaiten siten, että järjestämisvastuussa olevalla kunnalla on kuntalain mukaisesti mahdollisuus sopia lisäksi sopimuksellisesti. Tavoitteissa tulee myös huomioida sujuva tiedonkulku ja tiedonsaanti.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 *Keskeiset ehdotukset:*

Keskeisissä ehdotuksissa on huomioitava koko työllisyydenhoidon laaja asiakaskohderyhmä ja varmistaa työllisyydenhoidossa tarvelähtöisyys palveluiden suunnittelussa. Selkeiden työllisyyspalvelu-kokonaisuuksien varmistamiseksi on huomioita riittävä resurssointi sekä rahoituksen roolitus palveluiden mahdollistamiseksi myös varhaisessa asiakasrajapinnan ennaltaehkäisevässä palvelutarjonnassa. Laadukkaiden sekä vaikuttavien työllisyyden hoidon lähipalveluiden vahvistamiseksi työvoimamäärän määrittelyssä on tärkeää huomioida jo toimivat sekä olemassa olevat rakenteet paikallisella tasolla sekä alueellisesti toisiaan täydentävät elinvoimapalveluiden yhdyspinnoissa toimivat yhteistyörakenteet. Etenkin Uudenmaan alue on käytännössä yhtä työssäkäyntialuetta. Kilometrimäärän rinnalla on oltava tarveharkintaa ja joustoa - liikenneväylät ja joukkoliikenne ohjaavat ihmisten liikkumista. Järjestämis- ja rahoitusvastuun tulee olla toisiaan tukevaa ja työllisyysalueen muodostua yhtenäiseksi toiminnalliseksi alueeksi, jossa ennalta määritelty työssäkäynti- tai työvoimamäärän kriteerit eivät välttämättä kaikilta osin vastaa tavoitteellista uudistustyötä. Henkilöasiakkaalle myönnettävissä kulukorvauksissa tulisi myös ottaa huomioon, että uuden palvelumallin tuomat tihennetyt alku- ja työnhakuhaastattelut voivat aiheuttaa ison taloudellisen taakan asiakkaalle, mikäli palvelut jatkossakin on keskitettyinä isompiin kaupunkeihin. Tällöin asiakkaalle kuuluu korvata liikkumisesta aiheutuneet kustannukset. Palvelumallissa on painotettu asiakkaan henkilökohtaista kohtaamista haastatteluissa, kuitenkin

asiakkaalle voi kertyä isotkin kulkemisen kustannukset suhteessa tulotasoon näihin tapaamisiin kulkemisen kautta. Yhdenvertaisuuden toteutumisesta on pystyttävä huolehtimaan palvelujen paikallisesti järjestämisellä tai palveluihin kulkemisesta aiheutuvien kulujen korvaamisella.

Kunnille tulee mahdollistaa luonnollisten elinvoima-alueiden palveluiden suunnittelu, kehittäminen sekä palveluiden käynnistäminen. Valmistelutyötä sekä järjestämisvastuullisuutta on tarkasteltava paikallisesta kuntalähtöiseltä sekä alueelliselta luontevaan yhteistyöhön perustuvaan mahdolliselta työllisyysalueelta. Sopimuksellisuuteen perustuva järjestämisvastuu kannustaa alueen toimijoita kohdentamaan mm. asiakaskohderyhmän palvelutarvehankintaa, kun tarve on alueellisestikin tunnistettu sekä kytketty työllisyydenhoidon ekosysteemiin esimerkiksi myös koulutuksenjärjestäjän keskeisen tärkeä rooli.

Järjestämisvastuun uudistamisessa tulee selkeämmin havainnoida hyvinvointi- sekä mahdollisen uuden työllisyysalueen yhdyspinnat. Matalan kynnyksen työllisyydenhoidon palveluissa mm. kuntouttavan työtoiminnan järjestämisvastuullisuus on selkeä, mutta asiakasohjaus hyvinvointialueelta peruskunnan ja/tai työllisyysalueen palveluihin on mahdollisuuksiltaan kuvattu vajavaisena. Hyvinvointialueen-yhdyspinta on tärkeä osa koko työllisyydenhoidon ekosysteemiä, jonka perustehtävänä sekä tavoitteena on synnyttää paikallisesti ja/tai alueellisesti lisää työvoimaa. Työllisyyspalvelut tarvitsevat sosiaali- ja terveystyöpalveluiden asiantuntijuutta marginaalissa osassa asiakaskohderyhmää ja osa kohderyhmästä ei tarvitse lainkaan, mutta yhdyspinta on tärkeä kuvata aktiivisena osana palveluekosysteemiä. Työllisyysalueella toimiva hyvinvointialue tulisi saattaa osavastuulliseksi työllisyydenhoidon toimijaksi näkyvämmiin myös valmisteluvaiheessa. Hyvinvointialueille tulisi tarjota taloudellisia kannustimia hoitaa työttömien sosiaali- ja terveystyöpalveluja siten, että tämä kohderyhmä pääsisi kohti työmarkkinoita tai siirtyisi oikealle etuudelle, esimerkiksi työkyvyttömyyseläkkeelle. Tämä vähentäisi kuntien taloudellista rasitetta. Yhdyspinnassa asiakaslähtöinen lähestyminen palveluiden suunnittelussa myötävaikuttaa kuntataloudessa positiivisesti ja parhaimmillaan luo aitoja mahdollisuuksia asiakkaan etenemisessä työllisyydenhoidossa.

Kunnille on suunniteltu velvollisuus tarjota palvelut yli TE-rajojen, jossa henkilöasiakkaiden kustannukset kattaisi asuinkunta, työnantaja-asiakkaiden kustannukset jäisivät palvelua tarjoavan kunnan kustannettavaksi. On varmistettava, että tilanne ei johda alueellisesti tai kansallisesti palveluiden ruuhkautumiseen toisissa kunnissa toisten kustannuksella. Kotikunnan olisi aina korvattava sekä henkilö että yrityisasiakkaan kustannukset.

4.1.3 Kunnille siirtyvien tehtävien rahoitus ja 4.1.4 Kunnan vastuu työttömyysetuuksien rahoituksesta

Rahoituksen osavastuullisuutta tulee tarkastella aktiivisesti työllisyys- sekä hyvinvointialueiden osalta. Kertaluonteisesti toteutetun poikkileikkaustilanteen luoma kuva talouskokonaisuudesta on mahdollisesti vajavainen ja riskisuhdanne altis. Siirtyvän rahoituksen koulutuksellisuus ja tiedonkulku on jo valmisteluvaiheessa suunnattava kuntien- ja kaupunkien talousosaajien lisäksi työllisyydenhoidon palvelusubstanssin osaajille entistä voimakkaammin. Kuntakentällä taloudesta ja

työllisyydestä vastaavat viranhaltijat tai toimijat suunnittelevat uudistusta omasta substanssistaan, oletusarvona ei voida pitää yhteistä substanssia. Valmistelutyö myös sitoo erityisesti pienissä kunnissa jo valmiiksi hyvin pieniä resursseja ja valmistelutyöstä tulisi saada selkeä ohjeistus ja korvausmenettely kunnille.

Kunnilla, kuntayhtymillä ja niiden määräysvallassa olevilla yhteisöillä ei esitettyssä lakiuudistuksessa olisi enää oikeutta palkkatukeen ja yhteisöillä ei enää oikeutta palkkatukeen ja korvaava ratkaisu pyrittäisiin löytämään lausuntokierroksen aikana. Palkkatuen myöntäminen on erittäin tarpeellinen myös kunnille itselleen. Tulee erityisesti pohtia, onko palkkatuelle ylipäänsä tarvetta etsiä vaihtoehtoa, jos se sellaisenaan on jo kuitenkin toimiva.

4.1.8 Työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoiminta

Uudistukseen sisältyy lakiluonnos työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteistoiminnasta. Tässä ehdotuksessa on yhdistetty nykyisin TYP-toimintana (Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu) sekä Ohjaamo-toimintana tunnettujen palvelujen kaltaisten toimintamallien monialaisen yhteistyön säätelyä tulevaisuudessa. Ehdotuksen mukaan monialaisen tuen yhteistoimintamallin toimijoita olisivat työvoimaviranomainen, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos, mutta kuntaa ei ole mainittu. Tämä estäisi monialaisen tuen piirissä olevien yhteistoiminta-alueelle kuuluvien asiakkaiden palveluprosessien yhteen sovittamisen kuntien muiden toimintojen, kuten esimerkiksi elinvoima- ja osaamispalvelujen kanssa tietosuojasyistä. Lakiesityksessä säädettäisiin erikseen nuorten työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteispalvelusta, jolle työvoimaviranomainen järjestäisi toimintaedellytykset. Esityksessä jää avoimeksi, miten työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteistoiminta ja nuorten työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteispalvelu järjestetään siten, että toiminta ei olisi päällekkäistä ja ohjaus oikeaan palveluun olisi yhdenmukaista. Toiminnan järjestämisen suunnittelussa tulee huomioida alueellinen palvelutarve ja luoda yhteistyöhön perustuva pohja työskentelyllä niissä kunnissa joissa em. palvelu on suunnittelu- ja/tai kehittämisvaiheessa. Toimintaedellytykset palvelun mahdollistamisessa tulisi määritellä selkeinä paikkakuntalähtöisinä palvelukokonaisuuksina.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.2 Pääasialliset vaikutukset:

Vaikutusten arviointia tulee tuottaa aktiivisesti kunnan omissa toiminnoissa sekä painokkaasti loppukäyttäjään kohdistuvissa vaikutuksissa ja kokonaisvaltaisesti seuraavissa yhteneväisyyksissä:

- Tietojärjestelmien kokonaisarkkitehtuuri
- Hyvinvointialueiden käynnistymisen vaikutukset työnhakijalle suunnatuissa palveluissa, kuten työttömien terveystarkastus
- Työnhakijan työssäkäynninalueen todellisuudet ja taloudelliset mahdollisuudet
- Koulutuksenjärjestäjän tuoma mahdollisuus koulutusvajeiden täyttämässä.
- Veloitettavuuden oikea-aikaisuus asiakkaan elämäntilanteeseen suhteutettuna

- Alueelliset mahdollisuudet tavoitteiden saavuttamisessa.

- Jatkuva riskien arviointi ja tunnistaminen

Erityisesti työllisyyspalveluiden tietojärjestelmien ollessa osin arkkitehtuurivaiheessa, on tärkeää ottaa tietojärjestelmien suunnittelu selkeäksi kokonaisuudeksi osana uudistusta. Digitaalisuuden hyödyntäminen suorassa asiakastyössä on tärkeä huomioida pitkien välimatkojen, ajan säästämisen sekä nykyisen hybridityömallin mukaisesti. Asiakastyötä ei tule sitoa digitaalisuuteen, vaan sitä on kehitettävä asiakaspalvelulähtöisesti sekä kyettävä arvioimaan sähköisen palvelun tarjoamiseen oikea-aikaisesti.

Neuvonta- ja palvelumahdollisuuksien mahdollistaminen tulisi turvata paikallisesti sekä alueellisesti, esimerkiksi useita eri palveluita kohderyhmälle kasaava yhteispalvelupiste-malli. Talouteen, koulutuksellisuuteen, elämänlaatuun tai työnhakuun liittyvien asioiden hoitaminen monialaisesti edistää proaktiivisestikin työnhakijan kokonaistilannetta sekä vahvistaa asiakkaan positiivista omaa kokemusta. Tässä uudistuksessa ei tule unohtaa henkilökohtaisen kohtaamisen erityisen vahvaa merkitystä työttömien asioiden edistämässä, työllisyyden parantamiseksi.

Näemme riskinä, että nyt viedään eteenpäin sellaista mallia, jossa kuntakokeilussakin hyväksi havaitut mallit ja asiat eivät välttämättä pääse toteutumaan, mikäli järjestämistä vastaavien kuntamalli ja/tai kuntayhtymämalli ovat ainoat vaihtoehdot. Kuntakokeilussa on todettu jo erityisen toimivia malleja, joissa kukin kunta huolehtii peruspalvelut omissa kunnissaan ja erityispalvelut (mm. maahanmuuttopalvelut ja erilaiset vaativaa asiantuntijuutta vaativat tukipalvelut) järjestetään yhteistyönä. Tällainen vaihtoehto ilman kuntayhtymäpakkoa tulisi sisällyttää uuteenkin lakiin siten, että kunnat voivat tehdä tasavertaisesti sopimus pohjalta yhteistyötä.

Siirtyvien tehtävien määrä on todella suuri ja vaatii todella laajaa erityisosaamista. Kuitenkin yhdenvertaisuus on myös sitä, että myös pienten kuntien asiakkailta olisi mahdollisuus lähipalveluihin. Lailla on pystyttävä turvaamaan niin yksittäisen asiakkaiden oikeus lähipalveluihin, kun yksittäisen kunnan mahdollisuus vaikuttaa omaan kuntatalouteensa uuden kannustavan rahoitusmallin myötä. Tätä ei tuoda riittävällä vakuudella esille lakiluonnoksessa ilmi, kuinka nämä asiat pystytään turvaamaan, jos valtio määrää järjestämistä vastaavalle jollekin isommalle kasvukeskukselle ja velvoittaa järjestämään palvelut myös ympäristössä oleville pienemmille kunnille.

Pidempiaikainen kouluttautuminen työmarkkinatuen turvin tulisi vapauttaa kunnan maksuveloitteesta, sillä kouluttautumisella on suuri merkitys asiakkaan työllistymiseen. Laki ohjaa tällä hetkellä osaa työttömistä nuorista venyttämään ammatillisten opintojen aloittamisen jopa 25-ikävuoteen, jonka jälkeen he voivat suorittaa tutkinnon tai ainakin osan siitä työmarkkinatuen turvin, joka on huomattavan paljon suurempi tuki kuin opintotuki. Myös pitkäaikaisesti työkyvytön asiakas joutuu ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi saatuaan 300 päivää sairauspäivärahaa, jotta saa työmarkkinatuen. Kuitenkaan tämä asiakas ei ole työkykyinen ja kunnan ohjauksen tuessaan työllistettävissä. Näistä koituvat sakkomaksut kunnat maksavat työmarkkinatuen kuntaosuuksina,

järjestelmässä, jossa tämän kuntaosuuden ajatellaan kannustavan kuntaa tekemään työnhakijan työllistymisen eteen töitä. Vuosia on jo näyttäytynyt, että asiakas ei pääse työkyvyttömyyseläkkeelle tai kuntoutustuelle, mikäli hän on ollut ennen sairastumistaan työttömänä tai joutuu sairauspäivärahan enimmäisajan jälkeen ottamaan itselleen työttömän statuksen saadakseen toimeentulon.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 5 *Muut toteuttamisvaihtoehdot:*

Työllisyyspalvelujen järjestämisen vaihtoehtona malli, jossa järjestäminen siirtyisi jokaiseen kuntaan synnyttäisi vielä esitettyä hajanaisemman ja monimutkaisemman kokonaisuuden, joka olisi haasteellinen useasta näkökulmasta. Palvelujen järjestäminen ja organisointi kustannustehokkaasti ja luoden vahvaa osaamis pohjaa eri tehtävien järjestämiseen ja tuottamiseen olisi haasteellista. Erityisesti nykyisin keskitetysti järjestettyjen palvelujen saatavuus kuntamallissa heikentyisi olennaisesti ja vähentäisi asiakkaiden yhdenvertaisia palveluja. Tällä tarkoitetaan jo nykyisinkin TE-toimistossa pääosin tai osin keskitettyjä alueellisia ja maakunnallisia palveluja, kuten tukipäätökset, esim palkkatuki ja starttiraha, koulutuksen asiantuntijapalvelut, muutosturva, Eures, omaehtoisen koulutuksen tukeminen työttömyysetuudella sekä tietojärjestelmien käyttäjäopastajien muodostama tuki.

Miten järjestettäisiin esim. psykologipalvelut kuntakohtaisessa mallissa, kun jo nykytilanteessa psykologipalvelujen järjestäminen on haasteellista puhtaasti ammattitaitoisten osaajien saatavuuden näkökulmasta? Näin hajautetun mallin ohjaus ja valvonta olisi niin ikään vaikeaa. Nopea reagointi yllättäviin tilanteisiin (esim. Korona) ja tiedon jakaminen mahdollistuu myös paremmin, kun työllisyysalueet ovat riittävän isot – kuntatasoiset ratkaisut tuottaisivat huomattavia haasteita tähän.

Lisäksi erityisen haasteelliseksi muodostuisivat henkilöstöressurssien kohdentamiset kuntiin, mikäli se tarkoittaisi myös muuttoa ja kunnassa työskentelyä fyysisesti. Haasteellista voi olla myös se, että suoraan kuntaan kohdistettu henkilöstöressurssi voi jäädä hyvin pieneksi. Lapin kunnista 13 kunnassa työvoimamäärä jää alle 2000 ja erityisen pieniä, alle 500 työvoimamäärä on kolmessa kunnassa. Näin pienissä kunnissa olisi haasteellista järjestää TE-palvelu-uudistuksessa siirtyvät noin 100 eri palvelua. Myös toiminnan organisointi erilaisissa poissaolotilanteissa voisi olla hyvin haastavaa ja aiheuttaa asiakkaiden prosesseissa huomattavia viiveitä.

5.1.2. Kuntien kannusteet työllisyyden edistämiseen

Rahoitusmallin tulisi olla sellainen, että se turvaa palvelujen järjestämistä. Nyt esitetyn mallin haasteet liittyvät erityisesti seuraaviin näkökohtiin:

Valtionosuusrahoitus kohdistuu peruskuntiin, kun taas palvelujen järjestämisvastuu ja henkilöresurssit järjestämisvastuussa olevalle työvoimaviranomaiselle, joka voi toimia järjestäjänä kuntaa laajemmalla alueella. Rahoituksen tulisi kohdistua aina työvoimaviranomaiselle.

Rahoitusmallin tulisi olla palveluja turvaava. Rahoituksen irrottaminen henkilöresursseista ja työllistämistä edistävästä palveluista yleiskatteelliseksi valtionosuudeksi synnyttää riskin rahoituksen kohdentumisesta kuntien muihin tarpeisiin

Kunnat vastaavat kannustavassa rahoitusmallissa etuussanktioista myös niiden asiakkaiden osalta, jotka ovat tosiasiallisesti sosiaali- ja terveystalvelujen tarpeessa. Tulisiko siis myös hyvinvointialueella olla osavastuu etuussanktioista?

Rahoitusmalli ei saisi mahdollistaa manipulaatiota. Aktivoinnin tehostaminen laskennan viitevuonna tuo kunnalle suuremman rahoitusosuuden.

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

Uudistuksen laadukas toteuttaminen edellyttää hyvää ja kattavaa valmistelua sekä henkilöstön mukaan ottamista valmisteluun. Henkilöstön ei tulisi olla vain uudistuksen kohteita, vaan sen tekijöitä. Esityksessä nostetaan hyvin esiin erilaiset muutosta tukevat elementit, joilla henkilöstöä tuetaan isossa muutoksessa.

Näin mittavassa uudistuksessa on tärkeä varmistaa palvelujen jatkuvuus. Tämän turvaamiseksi olisi hyvä määrittää siirtymäaika, jonka puitteissa voidaan varmistaa palveluiden siirto ja turvata jatkuvuus.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 10 *Toimeenpano ja seuranta:*

-

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

Pukkilan kunta katsoo, että esityksessä ei ole riittävästi käsitelty perustuslain (PL) 6 §:n yhdenvertaisuuden toteuttamista omana kokonaisuutenaan, vaan vain viittauksin kohdissa Työvoimapalveluiden järjestämisvastuu ja Kuntien tehtävät ja rahoitusperiaate.

Suhde perustuslakiin –luku vaikuttaa keskittyvän vain lähinnä kuntien itsehallintoon (PL 121 §) jättäen huomioimatta riittävässä määrin työvoimapalvelujen henkilöasiakkaiden perusoikeuksien toteutumisen.

Esitysluonnoksen taulukkomuotoisessa riskiarvioinnissa (s. 134) työnhakijoiden perusoikeuksien toteutumiseen liittyviä riskejä ei ole edes mainittu. Tämä on vakava puute kun huomioidaan henkilöasiakkaiden perusoikeudet.

Pukkilan kunta katsoo, että perusoikeussidonnaisten palvelujen saatavuus valtakunnallisesti yhdenvertaisesti tulee väistämättä heikkenemään tämän esitysluonnoksen johdosta.

Perusoikeussidonnaisten palveluiden saatavuus valtakunnallisesti yhdenvertaisesti on esitetyssä mallissa haastavaa. Kuten esitysluonnoksessa sanotaan, heikkenemistä on pyritty ehkäisemään 20 000 asukkaan työvoimapohjavaatimuksella. Esitysluonnos antaa ymmärtää, että perusoikeuksien jonkin asteinen heikkeneminen uudistuksen yhteydessä olisi hyväksyttävää. Esitysluonnos ei vastaa siihen, miten yhdenvertaisuus (PL 6 §) lakisääteisten palveluiden järjestämisessä ennen kaikkea eri puolilla Suomea asuvien asiakkaiden osalta taataan tilanteessa, jossa perusoikeussidonnaisia palveluita (PL 18 §) toteutetaan eri alueilla hyvin eri tavalla ja eri mittakaavassa. Esitysluonnoksen perustuslainmukaisuuden arviointi kohdistuu pääosin vain kuntien itsehallinnon hyväksyttävään rajoittamiseen.

Esitysluonnoksessa ei ole otettu kantaa henkilöasiakkaiden yhdenvertaisuuden toteutumiseen riittävällä laajuudella. Valtiovallan puuttumismahdollisuus perusoikeuksia rikkovaan toimintaan tai toimimattomuuteen esimerkiksi ehdotetun neuvottelumenettelyn yhteydessä tulee olemaan esitysluonnoksen perusteella liian hidas prosessi perusoikeuksien tosiasiallisen toteutumisen kannalta.

Esitysluonnoksen mukaan viime kädessä perusoikeuksien toteutuminen on turvattavana oikeushyvinä ensisijaista kunnallisen itsehallinnon turvaamiseen verrattuna. Esitysluonnoksessa viitataan tässä kohtaa perustuslain 18 §:n ensisijaisuuteen viime kädessä suhteessa perustuslain 121 §:ään. Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuuden toteuttamista ei kuitenkaan huomioida tässä yhteydessä lainkaan. Tämä asettaa asiakkaat eriarvoiseen asemaan ja kokonaisuus vaatisi esitettyä vahvemman perusoikeuksien tarkastelun.

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**

TE-palvelujen kuntiin siirtämisen etuna on nykyistä laajempi valtion ja kuntien resurssien ja osaamisen yhdistäminen ja palvelutuotannon volyymin (rahoituksen) kasvaminen. Riskinä esitetyssä mallissa on kuitenkin TE-palvelujen järjestelmän pirstaloituminen keskenään hyvin erimitallisille toimijoille. Tämä puolestaan asettaa asiakkaat eriarvoiseen asemaan, kuten kohdassa 12 suhde perustuslakiin asia on esitetty.

Luonnoksessa esitetty työllisyyspalvelujen järjestämisen rakenne on jossain määrin haastava yritysten rekrytointipalvelujen hoitamisen ja työvoiman liikkuvuuden näkökulmasta. Uudistuksen toimeenpanossa ja seurannassa tulisi huomiota kiinnittää elinkeinoelämän osaavan työvoiman saatavuuteen ja julkisen työnvälityksen osuuteen työpaikkojen ilmoituskanavana. Yritysten työvoima- ja osaamistarpeiden hoitaminen tulisi kaikkina nostaa vahvemmin fokukseen uudistuksen jatkovalmistelussa.

Lakiesityksessä työllisyysalueiden kriteereinä ovat joko riittävä työvoimapohja, jonka täyttäessä kunta voi itse järjestää työvoimapalvelut tai mikäli työvoimapohja alittuu, kuntien muodostama yhteistoiminta-alue siten, että muodostuu maantieteellisesti yhtenäinen, työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue. Mikä olisi tällöin työssäkäyntialue todellisuudessa?

Mikäli yksittäisellä kunnalla on olisi mahdollisuus itsenäisesti järjestää työvoimapalvelut, tulee resurssit mahdollistaa TE-palveluista. Työvoiman pendelöintiä tapahtuu isojen ja sitä ympäröivien kuntien välillä. Jos isoilla kunnilla on mahdollisuus itsenäisesti järjestää työvoimapalvelut, se rikkoisi luonnolliset työssäkäyntialueet. Vastaavia työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimivia työllisyysalueita olisi vaikeata järjestää isoa kuntaa ympäröivien pienten kuntien kesken. Olisi myös kokonaisuuden yhtenäisyyden kannalta etu, että järjestämisoikeus olisi vain kuntien muodostamilla yhteistyöalueilla eikä sekä niillä että yksittäisillä kunnilla.

Alueiden ja kuntien erityisolosuhteiden muodostamat haasteet, pitkät välimatkat ja haja-asutus, tulisi tunnistaa työllisyysalueita muodostettaessa ja mieluiten mahdollisimman pian ja jo ennen vuoden 2023 loppua käynnistettävä yhteinen keskustelu valtion ja kuntien välillä siitä, millainen ratkaisu olisi muodostettavissa huomioiden alueelliset erityisolosuhteet, työmarkkinat ja elinkeinoelämän tarpeet.

On tärkeää pitää työllisyysalueiden muodostamisessa tavoitteena riittävän korkea työvoimapohjaa, jotta, kuten esityksessä todetaan, työllisyysalueilla on riittävän vahvat henkilöstöresurssit sekä taloudelliset voimavarat, valtiolta siirtyvän, perusoikeuksiin liittyvän tehtävän hoitamiseksi niin, että palvelujen yhdenvertaiselle saatavuudelle asetetut vaatimukset voidaan täyttää. Näin siirrettävät palvelut muodostavat myös asiakkaan kannalta kokonaisuuden, joka on hyödynnettävissä asiakkaan yksilöllisiin palvelutarpeisiin. Työvoimapohjaltaan riittävän isoja työllisyysalueita puoltaisi myös väestöennusteet, jotka eivät lupaa positiivista muutosta työvoimamääriin.

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**

Uudistukselle asetetut tavoitteet ovat varsin vaatimattomat suhteutettuna uudistuksen laajuuteen ja ne toteutunevat ilmeisesti varsin pitkällä viiveellä.

Valtion ohjausote perustuu säädöksillä ja resursseilla ohjaamisen ja on muilta osin kevyt ja jälkikäteen reagoiva. Alueellinen yhteistyö- ja seuranta tulisi rakentaa vuosittaisia keskusteluja vahvemmalle perustalle. Tarvitaan aitoa ohjausta näin mittavassa uudistuksessa.

Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.

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

Näkemyksenne:

Työnhakijan palveluprosessia on syytä arvioida tarkkaan sen aiheuttaman työmäärän ja vaikuttavuuden osalta. Jo käyttöön otetun palvelumallinnon toteuttamisen yksityiskohdat ovat liian monimutkaiset. Palvelumalli kaipaa selkeyttämistä sekä mahdollisuuksia käyttää harkintaa, silloin kuin jokin täydentävä haastattelu tms. ei ole asiakkaan tilannetta mitenkään eteenpäin vievä asia.

Sinänsä uusien rekisteröityneiden työnhakijoiden nopeampi palveluprosessi on hyvä lähtökohta edesauttaa nopeampaa työllistymistä. Palvelumallissa pitäisi kuitenkin huomioida paremmin eri alojen ja ammattien kausiluonteisuus ja rekrytointitiheys, jolloin jo kohta uudelleen työllistyvän

työnhakijan palveluprosessiin käytettävä asiantuntijatyö ei olisi pois vaikeammin työllistyvien ohjaamisesta. Asiantuntijoiden aikaa tarvitaan myös auttamaan työnantajaa räätälöimään tehtäviä työnhakijalle ja varmistamaan näin työllistymisen onnistuminen.

Työnhakijan palveluprosessin hallinnointiin menee myös aiempaa enemmän aikaa, joka on pois asiakkaiden palvelusta ja palvelun resursseista. Lisäksi tietojärjestelmät eivät nykymuodossaan tue asiantuntijaa eikä myöskään työnhakijan palvelua, vaan osaltaan lisäävät työtä. Tähän tulisi saada myös selkeä muutos ennen uudistuksen toteutumista.

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:

Esityksen mukaan palkkatukea ei voisi myöntää kunnalle, kuntayhtymälle eikä näiden määräysvallassa olevalle yhteisölle (kunnan sidosyksilölle). Palkkatukea ei myönnettäisi myöskään valtion virastolle tai laitokselle.

Erityisesti kuntien ja kuntayhtymien tuella työllistämisellä on ollut suuri merkitys työllisyyden hoidossa. Pukkilan kunta esittää, että mahdollisuuksia kuntien palkkatuen käyttöön vielä selvitettäisiin erityisesti.

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:

Yhteinen ja kattava tietovaranto on ensiarvoisen tärkeässä roolissa.

On välttämätöntä varmistaa, että valtakunnallisesti on olemassa kattava tietovaranto, johon koko tiedolla johtamisen kokonaisuus nojaa. Esitetty hajautettu palvelujärjestelmä tarvitsee toimiakseen vahvan yhteisen tietovarannon, joka edesauttaa niin asiakkaan palvelutarpeeseen vastaamista, että laajan kokonaiskuvan hallintaa koko Suomen mittakaavassa.

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 kehittämisen 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

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

-

Muut huomionne esityksestä

Kommentoitavaa:

-

Maaninka Rauno
Pukkilan kunta