

Työ- ja elinkeinoministeriö

Lausuntopyyntö

06.05.2022

VN/558/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Johdanto

Työ- ja elinkeinoministeriö pyytää lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki työvoimapalveluiden järjestämisestä, jossa säädettäisiin kunnan järjestämistä työvoimapalveluista ja niihin liittyvistä tehtävistä. Nykyinen laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta kumottaisiin.

Vastuu työnhakijoille sekä yrityksille ja muille työnantajille tarjottavista työvoimapalveluista siirrettäisiin pääosin kunnille. Työvoimapalveluiden järjestäminen ja muut työvoimapalveluihin liittyvät lakisääteiset tehtävät muodostaisivat kunnille uuden valtiosuustehtävän. Työttömyysetuuksien rahoitusvastuita uudistettaisiin siten, että kunnan rahoitusvastuu laajenisi työmarkkinatuen lisäksi koskemaan peruspäivärahaa ja ansiopäivärahaa. Lisäksi rahoitusvastuu alkaisi nykyistä työmarkkinatuen rahoitusvastuuta aikaisemmin ja kasvaisi portaittain työttömyyden pitkittyessä. Kunnan rahoitusvastuu ei myöskään katkeaisi työttömyysturva-laissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen ajalta kuten nykyisin. Työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtyessä kunnille, kunnilla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet vaikuttaa työttömyysetuuksista syntyvään rahoitusvastuuseen järjestämällä työttömille palveluja, jotka johtavat tehokkaasti työllistymiseen avoimille työmarkkinoille.

Valtiolla olisi jatkossakin kokonaisvastuu työllisyydestä ja työvoimapalvelujärjestelmän valtakunnallisesta toimivuudesta. Valtio vastaisi kuntien työllisyydenhoidon tehokkuuden seurannasta ja arvioinnista sekä laillisuusvalvonnasta. Valtio tarjoaisi työvoimapalveluihin liittyvät valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut sekä ylläpitäisi valtakunnallisia tietovarantoja.

Valtion paikallisviranomaisina toimivat työ- ja elinkeinotoimistot lakkautettaisiin ja niiden nykyisin hoitamat tehtävät, joita ei ehdoteta siirrettäväksi kunnille, sijoitettaisiin valtionhallinnon sisällä uudelleen pääosin KEHA-keskuksen tehtäviksi. Poikkeuksena olisivat työ- ja elinkeinotoimiston nykyisin hoitamat työntekijän oleskeluluvan osalupaan liittyvät tehtävät, jotka siirrettäisiin Maahanmuuttovirastolle.

Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta kumottaisiin ja korvattaisiin uudella lailla työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta.

Tausta

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 työvoimapolitiikan rahoitukseen liittyvää kustannusvastuuta, jolloin turvattaisiin kuntien kannusteet järjestää palveluja myös heikommassa työmarkkina-asemassa oleville.

Uudistusta on valmisteltu yhdessä sidosryhmien kanssa työllisyyden edistämisen ministerityöryhmän alaisuudessa toimivassa Työvoimapolitiikan palvelurakenteen - alatyöryhmässä.

Tavoitteet

Työvoimapolitiikan järjestämistä koskevan uudistuksen tavoitteena on kasvattaa työllisyyttä edistämällä kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa valtion ja kuntien välisellä yhteistyöllä sekä vahvistaa alueiden elinvoimaa ja kilpailukykyä asiakaslähtöisillä palveluilla hyödyntämällä kuntaekosysteemin mahdollisuuksia. Yksi uudistuksen keskeisistä elementeistä on kannustava rahoitusmalli. Tavoitteena on laajentaa kuntien vastuuta työttömyysetuuksien rahoituksesta siten, että rahoitusvastuu kannustaa kuntaa huolehtimaan alueen työllisyydestä sekä järjestämään työttömille työnhakijoille mahdollisimman tehokkaasti palveluja, jotka johtavat työllistymiseen. Uudistuksella tavoitellaan 7 000–10 000 henkilön työllisyysvaikutusta.

Vastausohjeet vastaanottajille

Lausuntopalaute pyydetään antamaan noudattaen lausuntopalvelussa olevaa lausuntopohjaa. Lausuntoa ei tarvitse lähettää erikseen sähköpostitse tai postitse.

Lausunnot pyydetään antamaan vastaamalla Lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun lausuntopyyntöön viimeistään 27.6.2022 klo 9.

Myös jakelulistan ulkopuoliset tahot voivat halutessaan antaa lausuntonsa.

Lausunnon antaakseen vastaajan tulee rekisteröityä ja kirjautua Lausuntopalvelu.fi:hin. Tarkemmat ohjeet palvelun käyttämiseksi löytyvät Lausuntopalvelu.fi:n sivulta Ohjeet -> Käyttöohjeet. Palvelun käyttöönoton tukea voi pyytää osoitteesta lausuntopalvelu.om@om.fi.

Kaikki annetut lausunnot ovat julkisia ja julkaistaan Lausuntopalvelu.fi:ssä.

Aikataulu

Työ- ja elinkeinoministeriö pyytää lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi 27. kesäkuuta 2022 klo 9.00 mennessä.

Lakiesityksen luvut 2–12

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 2 *Nykytila ja sen arviointi:*

Asiakastietojen käyttötarkoitusta on varauduttava tarkistamaan. Nykytilanteessa tietojen saanti työllisyydenhoidon asiakastilanteessa on haasteellista ja rajoittaa eri toimijoiden välistä yhteistyötä asiakkaan eduksi.

Kunnalla tulee olla oikeus myöntää tietojärjestelmien käyttöoikeuksia palveluksessaan olevalle henkilöstölle.

Kuntakokeilu ei ole tasa-arvoinen. Siihen ovat päässeet vain suuret kaupungit. Pienillä kunnilla ei ole ollut mahdollisuutta kokeilla mallin hyödynnettävyyttä.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 3 *Tavoitteet:*

Tehtävien resurssoinnin ja rahoituksen tulee olla oikeasuhtaisia, jotta uudistus voi saavuttaa sille asetetut tavoitteet. Siirrettävien tehtäväkokonaisuuksien tulee olla asiakaslähtöisiä ja selkeitä palvelukokonaisuuksia.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 *Keskeiset ehdotukset:*

Esityksessä ollaan siirtämässä tosiasiallisesti tehtäviä kuntien sijasta yhteistoiminta-alueelle. Paikallisia työllisyyttä tukevia palveluja ja yhteistyömuotoja ei pystytä hyödyntämään, koska järjestämisvastuu ja rahoitusvastuu on erotettu toisistaan, yhteistoiminta-alueet ovat liian suuria ja toimintamalli on ylisäännelty. Järjestämisvastuu ja rahoitus tulee olla samoissa käsissä. Vaarana on, että pienimmät kunnat ovat vain rahoittajan roolissa.

Järjestämisvastuun tulisi olla jokaisella kunnalla ja kunnat voisivat keskenään sopia kuntalain mukaisesti siitä, kuinka ne tehtävän järjestävät. Kuntien tulee voida muodostaa toiminnallisesti järjeviä kokonaisuuksia, jotka ottavat huomioon alueen erityispiirteet ja työssäkäyntialueet. Valtioneuvoston toimivalta päättää kuntien kuulumisesta yhteistoiminta-alueisiin on liian suuri. Ensisijaisesti kuntien tulee voida päättää yhteistyöstä itse. Ehdotus on kyseenalainen perustuslain takaaman kuntien itsehallinnon kannalta.

Uudistuksen taloudelliset vaikutukset:

Palveluiden rahoitus kunnille perustuu kahteen kriteeriin: työikäisen väestön määrä (70 %) ja laajan työttömyyden käsite (30 %). Kriteerien painoarvo tulisi olla 50/50, jolloin tarveperusteisuus tulisi huomioitua. Kuntia ei tulisi rankaista siitä millainen väestörakenne niissä sattuu

olemaan. Esityksessä kuntien vastuulla on työllistymiskoulutukset. Pienissä kunnissa ei ole palvelurakenteita vastata tähän. Tämä on aluepoliittisesti merkittävä asia, jossa tasa-arvo ei tule toteutumaan.

Palkkatukityöllistämisen osalta on todettava, että kunnat ovat tehneet merkittävää työllisydenhoitoa palkatessaan esim. osatyökykyisiä palkkatukitöihin. Mikäli esitys toteutuisi johtaisi se tilanteeseen, että palkkatukityöllistäminen kunnissa loppuisi, koska kustannus jäisi kokonaan kuntien maksettavaksi ja rahoituksen ulkopuolelle. Kuntien tulee voida myöntää palkkatukea myös itselleen.

Siirtymäaika tulisi olla tosiasiallisesti kolme vuotta.

Monialaisen tuen yhteistoiminnassa tulee kunta mainita yhtenä toimintajana, jotta asiakkaiden palveluprosesseja voidaan sovittaa yhteen. Lisäksi nuorten hyvinvoinnin ja pärjävyyden tuen valmennus tulee siirtää kuntien tehtäväksi. Nuorten työllistymiseen n kohdennettava suurin resurssi.

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:

Toukokuun 2. päivä voimaan tullut asiakaspalvelumalli on suunnattu työvoimaan, jotka työllistyvät aiemminkin toimilla oman aktiivisuuden, osaamisen sekä hyvän työkykyisyytensä ansiosta. Heikossa työmarkkina-asetuksessa olevien työllistymiseen malli ei tuo helpotusta. Pikemminkin malli kuormittaa entisestään asiakasta, työnantajia sekä työvoimaviranomaisia.

Työllisyys ja palvelustrategian tulee taata todellinen lähipalvelu myös pienten kuntien asukkailla. Työvoimaviranomaisen pitää liikkua asiakkaan luo. Asiakas ei välttämättä pysty liikkumaan työ- ja toimintakyvyn rajoitteiden, taloudellisten tai kulkemiseen liittyvien haasteiden vuoksi (5–7§).

Lailla tulee taata, että myös alkuhaastattelu järjestetään, asiakkaan niin halutessa, asiakkaan asuinpaikkakunnalla (5§). Tällä hetkellä TE-toimiston linjausten mukaan alkuhaastattelut järjestetään paikkakunnalla, jossa on TE-toimisto.

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 täytäneiden työllistämistuki, työolosuhteiden järjestelytuki).

Näkemyksenne:

Kuntien tulee voida myöntää palkkatukea itselleen. Kunta on suurin työllistäjä, koska pienen kunnan pienet yritykset eivät pysty työllistämään isommassa mittakaavassa. Lisäksi kuntien sekä yhdistysten tulee voida edelleen ohjata henkilöitä yksityisille työnantajille. Pienille yrityksille tulee olla porkkana työllistämiseen.

Palkkatuessa tulisi olla pääkohtainen budjetti eli asiakaskohtainen summa, jonka tarpeenmuokaisesta käytöstä päättävät työntekijät ja asiakas. Rahoitusmallin tulee olla siis mahdollistava eikä rajaava.

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

Näkemyksenne:

Starttirahan kesto tulisi olla suoraan 12 kk ilman jaksotuksia.

Luvussa 12 säädettäisiin työllistämisvelvoitteesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.

Näkemyksenne:

Yritysten ja työvoiman kohtaanto sekä asiakastarpeen huomioiminen edellyttää että, keskeinen kunnan eri tietojärjestelmissä oleva tietosisältö on käytettävissä asiakaspalvelutilanteessa ja valtuutuksella tulee voida notkeasti mahdollistaa asiakastiedon kulku.

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

Näkemyksenne esitykseen sisältyvistä muista lakiehdotuksista:

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

Työkanavan toiminta tulisi kattaa koko Suomi ja vastata alueellisiin tarpeisiin totuuden mukaisesti. Nykyisin työttömänä työnhakijana on suuri joukko ihmisiä, joilla ei ole edellytyksiä työllistyä tai päästä työkyvyttömyyseläkkeelle.

Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Kuntouttava työtoiminta on järjestettävä henkilön työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 1 luvun 10 §:ssä tarkoitetulla työssäkäyntialueella. Työssäkäyntialue on ko. kohderyhmälle liian laaja.

Kuntouttava työtoiminta tulee järjestää lähipalveluna asiakkaan kotikunnassa.

Laki vuorotteluvapaalain muuttamisesta

Laki sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan Euroopan unionin lain-säädännön 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 voimaantulusta

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.

Nuorten työllistymistä edistävä matalan kynnyksen monialainen tuen yhteispalvelu tulee tarjota aitona lähipalveluna nuoren kotikunnassa tai vaihtoehtoisesti asuinpaikkakunnalla.

Muut huomioon esityksestä

Kommentoitavaa:

Viljamaa Outi
Työ- ja elinkeinoministeriö

Hyttinen Kirsi
Työ- ja elinkeinoministeriö