Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta perjantai 11.09.2020 klo 11.00, HE 87/2020 vp ja HE 114/2020 vp

Uudenmaan ELY-keskuksen lausunto työllisyyden kuntakokeiluista

Tavoitteet ja vaikuttavuus

Esityksen tavoite vahvistaa kuntien roolia työllisyyden edistämisessä on hyvä ja kannatettava. Kuntien työllisyys-, sote- ja koulutuspalveluilla on paljon tarjottavaa heikossa työmarkkina-asemassa oleville työttömille, jotka kuuluisivat kokeilujen kohderyhmään. Vaikka nämä palvelut ovat nykyäänkin työnhakija-asiakkaiden käytettävissä (esim. monialainen yhteispalvelu, nuorten Ohjaamot), on perusteltua lisätä kuntien mahdollisuuksia osallistua työllisyyden edistämiseen.

Lakiesityksen pykälät ja perustelut muodostavat kuitenkin toiminnallisesti ja taloudellisesti sekavan kokonaisuuden, koska toimivallan ja tehtävien siirto TE-toimistolta kunnille on osittaista**.** Tämä tulee monimutkaistamaan työttömien palveluprosesseja mm. työnhaun aloituksen, työttömyysturvan ja monien muiden toimintojen osalta. Uudenmaan ELY-keskus tässä lausunnossaan käsittelee monia näistä ongelmakohdista, jotka uhkaavat niin kuntien kuin TE-toimiston palvelukykyä.

Kuntakokeiluilta odotetaan paljon. Esityksessä esitetyt kuntakokeilujen tavoitteet työllisyysasteen nostamiselle ja julkisen talouden kokonaiskustannusten hillitsemiselle ovat epärealistisia, sillä esitetty kokeilumalli olisi hyvin samanlainen kuin aikaisemmat alueelliset kuntakokeilut.

Esimerkiksi Pirkanmaan tai Varsinais-Suomen aiemmat kokeilut eivät tue kokeilujen laajentamista *samalta pohjalta*. Edeltävään kokeiluun on viitattu esityksen yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnin yhteydessä, missä todetaan vain kuntouttavan työtoiminnan ja työkokeilujen lisääntyminen. Samalla **esityksessä todetaan, että kokeiluihin sisältyy riski työvoiman alueellisen liikkuvuuden vähentymisestä.**

Otimme kantaa HE:n valmisteluvaiheessa, että uuden tuloksellisuuden aikaansaamiseksi **uuden kokeilun tulisi painokkaasti ohjata kuntia muuhunkin toimintaan kuin nykyisen julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain (JTYPL) soveltamiseen**. Tämän sijaan täydentävä HE 114/2020 jopa teroittaa, että kunnat saavat samat TE-velvoitteet kuin TE-toimistokin. Tasa-arvon ja yhtenäisyyden näkökulmista tämä on toivottua, mutta

kokeilevuutta täydennys ei tue. On vaikea nähdä, miten JTYPL-tehtävien ja niitä hoitavien TE-virkailijoiden siirtäminen kuntien vastuulle *sellaisenaan* toisi merkittävää muutosta työvoimapalveluiden tarjontaan, henkilökohtaisuuteen tai vaikuttavuuteen.

Uudellamaalla kuntakokeiluasetelma on jossain määrin nähtävissä paluuna vanhaan (-2012), jossa Uudellamaalla toimi kahdeksan itsenäistä TE-toimistoa ELY-keskuksen (ent. TE-keskuksen) ohjauksessa. ELY-keskuksen rooli esityksen 22 § mukaisen yhteistyöelimen jäsenenä on kuitenkin epämääräinen, ja **esityksessä olisi hyvä täsmentää, minkälaista aluepolitiikan toimeenpanevaa ja ohjaavaa roolia ELY-keskukselta odotetaan suhteessa kuntakokeiluihin.**

On nimittäin huomattava, että nykyinen ELY-keskusten ohjauksessa oleva TE-toimistojen palvelujärjestelmä on kustannustehokas ja toimiva alueellisen työvoimapolitiikan toimeenpanossa.

Kokeilun seuranta sekä kvantitatiivisesti, että kvalitatiivisesti, on tervetullut kehityssuunta työllisyyspalveluiden vaikuttavuuden ja suorituskyvyn arviointiin. **On erityisen tärkeää, että kokeiluja voidaan verrata toisiinsa sekä kokeilujen ulkopuolelle jääneisiin TE-toimistojen alueisiin yhtenäisillä mittareilla.**

Täydennetyssä HE:ssä kokeilualueen kunta on määritelty tehtävistä vastaavaksi tahoksi kokeilualueella, mikä on hyvä muutos, sillä nyt esimerkiksi päätösten ja ratkaisujen tekijä (vastuutaho) on selvillä ja myös osaltaan se taho, joka vastaa muutoksenhakuprosessissa, eli kunta – ei kokeilualue.

Kohderyhmä ja alkutilanne

Esitetty kokeilujen mittakaava on **Uudellamaalla valtavan suuri: TEM:n 8/2020 laskelmien perusteella lähes 100 000 työtöntä** (n. 45 % kaikista Uudenmaan työnhakijoista) **siirtyisi kuntien palveluvastuulle**.

Kokeilualueita olisi jopa viisi erillistä: Helsinki, Espoo, Vantaa & Kerava, Porvoo ja Raasepori & Hanko. Esityksen perustelut näin suuren mittakaavan *kokeiluun* päätymiselle ovat vajavaiset, ja kokeilevuuden kannalta vähempikin varmasti riittäisi. Esitys ylittää TEM:n alkuperäiset reunaehdot kokeilujen laajuudesta alueen sisällä.

Kokeilukunnan puolella asiakkaiden organisoiminen vastuuvirkailijoille sekä asiakkaiden informoiminen palveluprosessin jatkumisesta on massiivinen urakka, joka kestänee Uudenmaan kokeilukaupungeissa kuukausia. Asiakkaalle tulisi mahdollisimman nopeasti pystyä kertomaan, miten hänen palvelunsa jatkuu.

Työttömien haastatteluvelvoitteen takia työttömän tavoittaminen saisi kuitenkin kestää vain niin kauan, kunnes edellisestä määräaikaishaastattelusta on kulunut enintään kolme kuukautta. Arviolta vähintään yli 30 000 Uudenmaan kuntiin siirtyvällä työttömällä olisi haastattelutarve jo tammikuussa 2021.

Kuntakokeilujen aloitusajankohta on haastava, sillä tammikuu on luonnostaan työhallinnon vuoden kiireisimpiä kuukausia. Vuoden vaihteen kiireisyys lisää entisestään vaikeutta siirtää asiakkaat kuntien haltuun, samalla kun kunnat ottavat sisään kohderyhmänsä uusia työnhakijoita. Ajoitus osuu kaiken lisäksi herkkään työmarkkinatilanteeseen.

Kokeilujen resursointi TE-toimiston henkilöstöllä

On hyvä, että kokeilukuntaan siirtyisi ammattitaitoista henkilöstöä TE-toimistosta. Kunnat saisivat saman virkailija/asiakas -henkilöstöresurssin, minkä TE-toimistokin, mikä Uudellamaalla tarkoittaa n. 235 työtöntä per työntekijä. Koska yhdellä työntekijällä on (vuosilomien ja poissaolojen jälkeen) tosiasiassa käytettävissään n. 118 työtuntia kuukaudessa, tarkoittaisi kuormittavuus sitä, että virkailija voisi palvella yhtä asiakasta keskimäärin vain n. 30 minuuttia kuukaudessa.

Mikäli kunnat eivät resursoi kokeiluja merkittävällä omalla panostuksellaan, ei työttömien palvelutaso tai määräaikaishaastatteluiden määrät voi merkittävästi parantua. **Lakiesitys ei kuitenkaan velvoita kuntia rahoittamaan kokeiluja.**

Resurssisiirtolaskelmissa on tehty virheitä tiettyjen valtakunnallisten palvelutoimintojen ja hankkeiden huomioimisessa. Tämän takia Uudenmaan TE-toimistosta olisi siirtymässä kuntiin tosiasiallisesti enemmän TE-henkilöstöä kuin mikä Uudenmaan TE-toimiston osuus suhteellisesti tarkasteltuna olisi. Tämä tuottaa selviä riskejä TE-toimiston palvelukyvylle esim. työmarkkinatilanteesta johtuvien muutosturvatilanteiden, kasvavien työnhakijamäärien hoitamiseksi sekä yritysten ja työnantajien palvelemiseksi.

Ottaen huomioon TE-toimistoon jäävien erilaisten hallinnollisten tehtävien määrän **on esityksen arvuuttelun mukaisesti väärin ajatella, että kuntakokeilut parantaisivat resurssitehokkuutta tavalla, joka vapauttaisi TE-toimiston henkilöstöä asiakaspalvelutyöhön.** Päinvastoin.

Myöskään viranomaisyhteistyön tarve kokeilualueilla ei tule vähenemään, vaikkei TE-toimisto jatkossa osallistuisikaan monialaiseen yhteispalveluun kokeiluun kuuluvien asiakkaiden osalta. **Välttämättömän viranomaisyhteistyön määrä lisääntyisi merkittävästi TE-toimiston, kuntien ja työttömyysetuuden maksajien välillä.** Myös kokeilujen koordinaatio Uudellamaalla viiden kokeilualueen kesken yhdessä ja erikseen tulee lisäämään viranomaisyhteistyön määrää.

Uudenmaan TE-toimisto onkin alustavasti arvioinut, että kuntakokeilun asiakaskohderyhmään kuuluvien asiakkaiden palveluprosessi tullee kokeilun aikanakin edellyttämään TE-toimistolta hallinnollisiin tehtäviin yhteensä noin 100 htv:n suuruista työpanosta, mikä palkkauskustannuksiltaan on noin 4,5 miljoonaa euroa / vuosi. Tämän voidaan katsoa olevan pois TE-toimiston vastuulle jäävien asiakkaiden palvelusta.

Toimitilat ja tietosuoja

Uudenmaan ELY-keskus näkee hyvänä, että kuntakokeilut mahdollistaisivat työllisyyspalveluiden toimipisteverkoston laajentamisen kokeilukuntien sisällä. Tämä tosin edellyttäisi kuntien vapaaehtoisia panostuksia.

Uudellamaalla TE-toimiston toimipaikat toimivat jo nyt varsin korkeilla käyttöasteilla (olettaen, ettei COVID19 estäisi toimitilojen käyttöä), eli kunnat tuskin voisivat sijoittaa niihin mahdollista lisähenkilöstöään. Erityisesti kasvokkaisen, yksilöllisen palvelun lisääminen voi tilasyistä muodostua haastavaksi. Uusien kunnallisten asiakaspalvelupisteiden avaaminen voi toki tuoda kunnille lisäkustannuksia.

Tietosuojan kannalta voi olla ongelmallista, että kokeilukunnan henkilöstö käyttäisi samoja, olemassa olevia tiloja TE-toimiston kanssa, sillä kunnan henkilöstöllä ei olisi toimivaltaa kuin kokeiluun kuuluvien työnhakijoiden salassa pidettävien tietojen käsittelyyn. Se estäisi ainakin muiden (TE-toimiston) asiakkaiden henkilötietojen ja dokumenttien käsittelyn sekä puhelinasiakaspalvelun samoissa tiloissa kunnan työntekijöiden kanssa. Tilojen jakaminen tietosuojavaatimusten mukaisesti ei välttämättä ole mahdollista kaikissa TE-toimiston toimipaikoissa.

Palvelukohtaiset kommentit

Työnhakijan informointi ja TE-toimiston toimivalta

Täydentävä HE 114/2020 määrittää, että Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (JTYPL) 2 luvun 3 §:n mukainen työnhakijan informointivelvoite annetaan kunnan tehtäväksi.

Esityksestä tulisi silti käydä selkeämmin ilmi, onko alueellisella TE-toimistolla kokeilun aikana yhä velvollisuus tai toimivaltaa neuvoa kuntakokeilun piirissä olevia asiakkaita, ja jos on, niin missä laajuudessa.

On nimittäin odotettavissa, että työnhakijat lähestyvät herkästi TE-toimistoa vanhasta tottumuksesta. Tiukasti hallintolakia soveltaen kuntien asiakkaat ohjattaisiin eteenpäin oikealle vastuutaholle, mutta tämä loisi palveluprosessiin ylimääräisen kiemuran.

Työttömyysturva

Työllisyyspalveluiden järjestämistehtävässä työttömyysturva-asioiden sujuva ja lakisääteinen hoitaminen on olennainen osa kokonaisuutta. Työttömyysturvaoikeus on TE-toimiston kysytyin palvelu. Esityksessä ehdotetaan, että suurin osa työttömyysturvaan liittyvistä tehtävistä lukuun ottamatta tiettyjä lausuntoja ja selvityspyyntöjen tekemistä jäisi TE-toimiston tehtäväksi.

Esityksessä ehdotettu työnjako työttömyysturva-asioissa tulee todennäköisesti **lisäämään työttömyysturva-asioiden hoitamisen edellyttämää**

työmäärää sekä aiheuttamaan viiveitä työttömyysturvalausuntojen antamiseen. Työttömyysturva-asioiden selvittämiseen kuluva työmäärä käytännössä kaksinkertaistuisi, ja työttömyysturva-asioiden neuvonta asiakkaille hajaantuisi kunnan ja TE-toimiston välille.

Esimerkiksi Uudenmaan TE-toimistoon tulisi organisoida kuntakokeilun asiakkaiden työttömyysturvayksikkö, joka hoitaisi (alkutilanteessa) n. 100 000 työttömän työttömyysturva-asiat. Ainoat kunnille jäävät tehtävät olisivat tiettyjen palveluiden *aloituslausunnot*, mutta jo pelkästään näiden palveluiden *päättymislausunnot* olisivat vain TE-toimiston vastuulla. Esityksen perusteella jää epäselväksi, mikä taho vastaisi työttömyysturvalausunnon selventämisestä asiakkaalle, ja mikä on muutoksenhakuprosessin työnjako. Keneltä asiakas hakee muutosta TE-toimiston antamaan työttömyysturvalausuntoon, joka perustuu kuntakokeilun tekemiin ratkaisuihin asiakaspalvelussa?

Esityksessä ehdotettu työnjako kokeilukunnan ja TE-toimiston välillä käytännössä jättäisi kokeilukunnalle pelkän palveluihin keskittyvän roolin, ja TE-toimiston tehtäväksi jäisi työttömyysturvan velvoittavuuden toimeenpano. Tämä asetelma vaikeuttaa osaltaan kokeilukuntien ja TE-toimiston toiminnan vertailua. Tilanne toki muuttuu, mikäli työttömyysturvatehtävien siirtoa koskeva lakiesitys etenee, ja työttömyysturvatehtävät siirtyisivät pääosin pois myös TE-toimistolta.

Tarkoituksenmukaisempaa olisi, että kokeilukunnat vastaisivat kaikista työttömyysturvan ns. peruslausunnoista sekä selvityspyynnöistä, ja vastaisivat niihin liittyvistä oikaisu- ja valitusprosesseista.

Samalla kun esityksessä tulisi selkiyttää työttömyysturva-asioiden käsittelyyn liittyvää työnjakoa, **tulisi varmistaa, että lopullisissa resurssilaskelmissa on huomioitu riittävällä tavalla TE-toimistoihin jäävien työttömyysturvatehtävien osuus.**

Koulutuspalvelut

Yleisesti kunnilla voi olla hyvät valmiudet ohjata työttömiä koulutuspalveluiden ääreen. Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella on TE-palveluista suosituimpia.

Se on kuitenkin verrattaen kallis palvelu. Omaehtoisen opiskelun työttömyysetuudella ei ole tarkoitus korvata opintotukea. Palvelun käytön lisääminen nykyisestä voi olla osaamisen kehittämisen kannalta perusteltua, mutta vain, mikäli suoritetut tutkinnot vastaisivat työmarkkinoiden tarpeita.

Kuntakokeilujen suhde työttömyystuella tuettuun omaehtoiseen opiskeluun voi sisältää epäterveitä kannustinmekanismeja kunnissa, jotka omistavat alueensa tutkintoja järjestäviä oppilaitoksia. Valtio vastaa täysimääräisesti työmarkkinatuen rahoitusvastuusta työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun ajalta, ja omaehtoinen opiskelu on pääsääntöisesti pitkä palvelu. Oppilaitokset puolestaan saavat rahoituksen valtionosuuksien kautta perustuen suoritettujen tutkintojen määrään. Rahoitusjärjestelmään liittyvät syyt saattavat siis kannustaa ohjaamaan kokeilukuntien asiakkaita

suorittaman tutkintoja kuntien omistamiin oppilaitoksiin työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisena opiskeluna riippumatta siitä, onko omaehtoinen opiskelu tarkoituksenmukaisin keino edistää asiakkaiden työllistymismahdollisuuksia. Uusimaa on yksi työmarkkina-alue, eikä yhden kunnan oppilaitosten tutkintovalikoima välttämättä kata koko alueen tarpeita. Kaikki tutkinnot eivät lisää työllistymismahdollisuuksia yhtä paljon.

Yhtenä vaihtoehtoa ennaltaehkäistä epäterveitä kannusteita olisi esitykseen tehtävä muutos, jonka myötä kokeilukunta ei voisi hyväksyä omaehtoista opiskelua omistamiinsa oppilaitoksiin, vaan näissä tapauksissa ratkaisun tekisi TE-toimisto.

Työkokeilu

Myös kunnan vastuulle siirtyviin työkokeiluihin voi liittyä epäterveitä kannustinmekanismeja, sillä kunnat ovat itse suuria työkokeilupaikkojen tarjoajia, ja **työkokeilijat ovat monelle kunnalle merkittävä, palkaton työvoimanlähde.**

Olisi vaikuttavuuden kannalta parasta, että työkokeilupaikat etsittäisiin ensisijaisesti yksityiseltä sektorilta. Työkokeilun järjestäjä vastaa työkokeilussa olevan ohjauksesta ja valvonnasta, joten työkokeilussa olevaa ei saa siirtää toisen työnantajan työpaikalle tämän ohjauksen ja valvonnan alaiseksi. Jos esimerkiksi työpaja järjestää nuorelle mahdollisuuden työkokeiluun yrityksessä, on tämän yrityksen oltava työkokeilu-sopimuksen osapuolena. Tämä huomio korostuu erityisesti erilaisissa työpajojen ja yritysten välisissä yhteistyömalleissa, joissa työkokeilijan olisi tarkoitus kokeilla erilaisia tehtäviä tosiasiassa eri järjestäjien tiloissa näiden ohjauksen ja valvonnan alaisina.

Työkokeilun tarkoituksenmukaisuuden varmistamiseksi esitystä voisi muuttaa saman suuntaiseksi palkkatukisääntelyn kanssa, eli että kunnalle itselleen tehtävät työkokeilusopimukset tehtäisiin TE-toimiston toimesta.

Täsmentävän HE 114/2020:n rajaukset työkokeilun sääntelyyn voivat koitua ongelmallisiksi. Jos kunnan ei tarvitse noudattaa JTYPL:n 4 luvun 9 §:n 2 momenttia työkokeilun arvioinnin tekemiseksi, miten työkokeilun kokemuksia voidaan hyödyntää jatkopalvelutarpeen arvioinnissa? Käytännössä työkokeilun suorituspaikka on jokin kunnallinen virasto (vast.), joka ei tunne työnhakija-asiakkaan palveluprosessia. Samoin työkokeilun keskeyttäminen käynee vaikeaksi, mikäli kunnan (viraston) ei tarvitse noudattaa työkokeilun poissaolokäytäntöjä. Tämä ei olisi tasapuolista TE-toimiston asiakkaisiin nähden.

Palkkatuki

Lakiesitys ei näytä mahdollistavan Uudenmaan TE-toimiston hyvin toimivan palkkatukitoiminnon hyödyntämistä kuntakokeilujen aikana, vaan päätöksenteon osaaminen ja resurssit hajaantuvat. Uudellamaalla tukipäätöksiä tehdään vuosittain n. 7500 kpl (2019).

Uudenmaan TE-toimistossa ja usealla alueella Suomessa palkkatukea koskeva päätöksenteko on viime vuosina keskitetty erillisille asiantuntijoille, jotka ovat perehtyneet palkkatuen myöntämiseen ja lainsäädäntöön. Lainsäädäntö ja ohjeistus ovat tarkkoja, ja pitävät sisällään lukuisan määrän poikkeuksia ja erityistilanteita. Virheelliset tai puutteelliset päätökset johtavat ongelmiin maksatusvaiheessa, joka on KEHA-keskuksen vastuulla myös kuntakokeiluihin siirryttäessä.

Keskittämisen myötä Uudenmaan palkkatukipäätöksenteko on nopeutunut ja palkkatukiosaaminen kehittynyt. Työnantajia kohdellaan yhdenvertaisesti. **Palkkatukipäätökset tehdään Uudellamaalla muutaman päivän sisällä hakemuksen saapumisesta.** Lisäksi Uudenmaan TE-toimisto tarjoaa työnantaja-asiakkaille keskitetyn palkkatukineuvontapalvelun ns. palkkatukiyksiköstään. **Palkkatuki on yksi työnantajien yleisimmistä neuvonnan aiheista.**

Palkkatukea koskevan päätöksenteon siirtämisessä kokeilukunnille voi olla lakiesityksessä arvioituja hyötyjä mm. kuntalisän käytön, eli yrityksille suunnatun palkkatuen lisäämisessä. **Uudellamaalla palkkatukea koskevan päätöksenteon hajauttaminen viidelle eri kokeilualueelle sisältää samalla kuitenkin merkittäviä riskejä siitä, että tukipäätösten laatu, nopeus ja niihin liittyvän neuvonnan saatavuus heikkenisivät. Tällä voi olla puolestaan kielteisiä vaikutuksia tavoitteeseen lisätä palkkatuen käyttöä yrityksissä.**

Esityksessä olisi tärkeä täsmentää, voiko kunta tehdä ns. valtion palkkatukipäätöksiä, joissa työnantaja on valtion virasto, ja joihin on käytössä rajallinen, valtion talousarvioissa asetettu kiintiö.

Starttiraha

Starttirahapäätösten keskittämiseen ja osaamiseen pätevät samat huomiot kuin palkkatukipäätöksissä.

Uudellamaalla aloittavan yrittäjän palvelut ovat jo vuosia toimineet kiinteässä yhteistyössä ja yhteisissä tiloissa kunnallisten yritysneuvontapalveluiden kanssa. TE-toimiston starttirahan myöntämisessä ei ole ollut hakuprosessiin tai määrärahoihin liittyviä pullonkauloja. Yhteiset palveluprosessit kunnallisesta alkuneuvonnasta TE-toimiston yrittäjäkoulutukseen ja starttirahapäätökseen ja sitä seuraavaan ns. Startti Plus -jatkopalveluun ovat toimineet erinomaisesti.

Lakiesitys muodostaisi varsin keinotekoisen toimivaltajaon työttömien ja ei-työttömien starttirahan hakijoiden välille, joka ei perustuisi palvelutarpeeseen (liiketoimintaosaamiseen), vaan työttömyysetuuden lajiin.

Kunnallisen starttirahan vaikuttavuuden arviointi ei olisi mahdollista kokeiluajan puitteissa, sillä arvioinnissa merkittävintä ei ole myönteisten tukipäätösten määrä, vaan syntyneen yritystoiminnan elinvoimaisuus 3-5 vuoden aikajänteellä.

Muutosturva

Muutosturvaan liittyvä neuvonta on sisällytetty kokeilun tehtäviin, mutta käytännössä jako TE-toimiston ja kuntien asiakasvastuisiin voi tuottaa kitkaa muutosturvatilanteisiin. Työnantajalta irtisanottava joukko on aina aluksi työssä olevina työnhakijoina TE-toimiston vastuulla, mutta työttömyyden alkaessa hajaantuu osin myös kokeilukuntiin. Prosessin informoiminen henkilöasiakkaille voi osoittautua vaikeaksi. Muutosturvatehtävät tulevat korostumaan tulevina vuosina COVID19:n aiheuttaman työmarkkinahäiriön seurauksena.

Työnvälitys- ja yrityspalvelut

Työvoiman liikkuvuuden varmistamiseksi ja kohtaanto-ongelman laajuus ja syvyys huomioiden Uudenmaan ELY-keskus pitää perusteltuna, etteivät työnantaja- ja yrityspalvelut kuulu kokeiluihin siirtyvien tehtävien piiriin, sillä niiden jakaminen tuottaisi toiminnallista tehottomuutta koko Uudenmaan ja myös laajemmin työmarkkinoita palvelevaan työnvälitystoimintaan. Sen sijaan on välttämätöntä kehittää uusia yhteistyömalleja TE-toimiston, ELY-keskuksen, kuntakokeilujen ja kunnallisten elinkeinopalveluiden kesken.

HE 114/2020 täsmennyksistä

HE 114/2020 on tullut lisäyksenä uusi 7 a §:ä, ”työnhakijan haastattelut ja palvelutarpeen arviointi” sekä 7 b §:ä, joka koskee kokeilualueen kunnan suunnitelmia koskevia tehtäviä. Näissä viitataan JTYPL:n osalta 2 luvun 4, 5 ja 7 §:n, mitkä tulevat myös kokeilualueen kunnan tehtäviksi.

Olisiko tarkoituksenmukaista viitata myös nimenomaisesti JTYPL:n 2 luvun 6 §:n, jossa säädetään työttömän työnhakijan oikeudesta työllistymissuunnitelmaan ja työllistymissuunnitelman laatimisesta. Varsinainen viittaus ko. pykälään lisäisi tasa-arvoa TE-toimiston ja kuntakokeilun asiakkaiden välillä, sillä HE 114/2020 säädetään ko. pykälän soveltuvuudesta ainoastaan yleisviittauksen tasolla.

Muut asiakokonaisuudet

Järjestämisvastuu / ostopalvelut

Lakiesityksessä järjestämisvastuun määrittely on HE 87/2020 7 §:n perusteluiden mukaan osin vaikeaselkoista, mutta näin ELY-keskus tiivistää tulkintansa:

- Kunta määrittelisi kokeilunsa palvelutarpeiden määrä ja laadun.
- Kunta voisi ostaa *muita kuin JTYPL:n mukaisia palveluita* omilla rahoillaan, oman harkintansa mukaan.
- Kunta ei voisi ostaa *JTYPL:n mukaisia palveluita* (työvoimakoulutukset, valmennukset, arvioinnit, neuvonta- ja ohjauspalvelut), mutta voisi käyttää valmiiksi ELY-keskuksen ostamia palvelutuotteita.

- Kunnalle on varattu työllisyysmäärärahakiintiö, josta kunnan käyttämä JTYPL-ostopalvelu laskennallisesti vähennettäisiin. ELY-keskus hallinnoisi määrärahoja.

- ELY-keskus suunnittelee koko alueen uudet JTYPL-ostopalveluhankinnat, ja selvittää kuntien näkemykset hyvissä ajoin. esim. alueellisessa yhteistyöelimessä.

Viimeisin kohta on vastuunjaoltaan ongelmallisin. ELY-keskuksella ei ole muodollista ohjaussuhdetta kuntaan kuten sillä on TE-toimistoon. ELY-keskus on kyllä paras alueellinen toimija arvioimaan koko alueensa JTYPL:n mukaisia ostopalvelutarpeita ja hankkimaan niiden mukaisia palveluita. Mutta miten toimittaisiin tilanteessa, jossa kunnan ja ELY-keskuksen näkemykset ostopalveluiden soveltuvuudesta ja määrästä poikkeaisivat toisistaan?

Kysymys toki realisoituu vain, mikäli kunta haluaisi panostaa työllisyys-määrärahakiintiönsä ostopalveluihin oman tuotannon sekä esim. palkka-tuen ja starttirahan sijaan.

Uudellamaalla ELY:n on kyettävä sovittamaan yhteen kolmen suuren ja kahden pienen kokeilun sekä Suomen suurimman TE-toimiston tarpeita ja hankintasuunnitelmia, mikä olisi haastavaa suorittaa samanaikaisesti. Lyhyt kokeiluaika ei taas mahdollista kolmen kokeilun ostopalveluiden kehittämistä peräkkäin, eikä 2,5 vuoden aikajänne ylipäänsä mahdollista kuin lyhytkestoisten ostopalveluprosessien hankkimista.

Palveluhankinta tuottaa hankinnan sivukustannuksia, mutta vain ELY-keskukselle ja TE-toimistolle (joka hallinnoi myös kuntien käyttämien ostopalveluiden toimeenpanoa). Tätä ei ole lakiesityksessä huomioitu lainkaan. ELY-keskusten ja TE-toimistojen hankintahenkilöstöresurssit – vaikka ovatkin osaavat ja tehokkaat – ovat rajalliset. Innovatiivisten ja kattavien ostopalveluiden hankinta- ja kilpailutusprosessit voivat olla pitkiä (n. 3-9 kk). Asia on merkittävä, sillä Uudellamaalla ostopalveluihin on käytettävissä n. 70-85 milj. € vuotuiset työllisyysmääräraharesurssit.

Yhteistyöelin

Uudenmaan viiden erillisen kuntakokeilun takia olisi tarkoituksenmukaisempaa, että yhteistyöelimen 22 §:n määritelmässä olisi toisin päin: **Kaikkien saman alueen kokeilujen sekä TE-toimiston ja ELY:n *olisi perustettava* yhteinen yhteistyöelin, ja sen lisäksi erilliset kokeilukunnat *voisivat* perustaa TE-toimiston ja ELY:n kanssa omat yhteistyöelimet.**

Palveluiden saatavuuden, työmarkkina-alueen luontaisen toimivuuden sekä lainsäädännön soveltamisen yhtenäisyyden vuoksi olisi epätarkoituksenmukaista, että PK-seudun kokeiluja koordinoitaisiin paloittain.

Valvonta

Kuntakokeilujen valvonnan keskittäminen yhdelle aluehallintovirastolle olisi selkeyden vuoksi sekä kuntien kannalta luonteva ratkaisu. On kuitenkin kyseenalaista, millä osaamisella ja menetelmillä aluehallintovirasto voisi hoitaa tehtävän menestyksellisesti. Kokeiluaika on lyhyt JTYPL:n ja työttömyysturvalain valvontaosaamisen kehittämiseksi, eikä esitetty kokeilulainsäädäntö siirtäisi osaamisresurssia ko. AVI:lle.

Lakiesityksessä tulisi selkeyttää paikallisen TE-toimiston ja ELY-keskuksen roolia valvontaan liittyen. Kuinka työhallinnon viranomaisen tulisi toimia, mikäli se kuntakokeilun asiakastietoja käsitellessään havaitsee puutteita lainsäädännön noudattamisessa?

Johtava asiantuntija Olli Päärnilä

Kehittämispäällikkö Henna Koivula

Liitteet -

Jakelu Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Tiedoksi Uudenmaan TE-toimisto, Työ- ja elinkeinoministeriö