Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle | Asiantuntijalausunto 12.4.2021 | VN/28640/2020 | 1/4

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta; kuuleminen 13.4.2021

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAEIKSI TYÖLLISYYDEN EDISTÄMISEN KUNTAKOKEILUSTA ANNETUN LAIN JA ERÄIDEN MUIDEN LAKIEN MUUTTAMISESTA

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettua lakia (1269/2020), julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia (916/2012), työttömyysturvalakia (1290/2002) sekä työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annettua lakia (1369/2014, *TYP-laki*).

Tausta

Eduskunta on hyväksyessään ehdotuksen laiksi työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta hyväksynyt myös kaksi lausumaa (EV 216/2020 vp). Niistä ensimmäisen mukaan eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee säännökset, jotka mahdollistavat työllisyyden kuntakokeilun kokeilualueen kunnan asiakkaan siirtämisen perustellusta syystä työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaaksi ja antaa niitä koskevan esityksen eduskunnalle mahdollisimman pian. Toisen lausuman mukaan eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee tarvittavat säännökset työttömyysturvatehtävien hallituksen esityksissä (HE 87/2020 vp ja HE 114/2020 vp) ehdotettua laajemmaksi siirtämiseksi työ- ja elinkeinotoimistoilta kokeilualueen kunnille ja antaa niitä koskevan esityksen eduskunnalle mahdollisimman pian.

Työllisyyden edistämisen kuntakokeilua koskeneiden hallitusten esitysten käsittelyn yhteydessä eduskunta päätti muuttaa väliaikaisesti julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua niin sanottua harkinnanvaraista kulukorvausta koskevaa säännöstä ja lisätä työttömyysturvalakiin väliaikaisesti tähän liittyvän uuden säännöksen. Väliaikaisten muutosten on arvioitu lisäävän huomattavasti harkinnanvaraisen kulukorvauksen käyttöä. Säännökset harkinnanvaraista kulukorvausta koskevien päätösten muutoksenhausta ovat tällä hetkellä jossain määrin epäselvät. Säännöksiä on välttämätöntä selkeyttää päätösmäärien kasvaessa.

Työllisyyden edistämisen kuntakokeilua koskevien esitysten eduskuntakäsittelyn aikana ja jälkeen on myös ilmennyt eräitä muita

muutostarpeita. Muutokset olisi perusteltua toteuttaa tässä samassa yhteydessä.

Keskeiset ehdotukset ja niiden vaikutukset

Työttömyysturvatehtävien lisäsiirto

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi kokeilualueiden kunnille työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanoon liittyviä tehtäviä. Ehdotetut lausuntotehtävät koskevat sellaisia työvoimapoliittisia lausuntoja, joihin ei liity harkintaa tai joihin liittyy vain vähäistä harkintaa. Näitä lausuntoja voitaisiin antaa muun asiakaspalvelun yhteydessä, kuten niitä annetaan nykyisin työ- ja elinkeinotoimistoissa. Tällaiset lausunnot koskevat keskeisesti työnhaun voimassaoloa sekä työnhakijan työttömyyden alkamista tai päättymistä.

Jatkossa työ- ja elinkeinotoimistot hoitaisivat vastaavat ns. rutiininomaiset työttömyysturvatehtävät vain omien asiakkaidensa osalta. Työ- ja elinkeinotoimistoille jäisi toimivalta ratkaista laajempaa ja vaativampaa harkintaa vaativat työttömyysetuuden saamisen työvoimapoliittiset edellytykset sekä omien asiakkaidensa että kokeilualueiden kuntien asiakkaiden osalta. Nämä edellytykset liittyvät muun muassa työttömyysturvaseuraamusten, kuten karenssien, määräämiseen liittyvään harkintaan.

Työttömyysturvatehtävien lisäsiirron seurauksena kokeilualueen kunnan tarve välittää työvoimapoliittisen lausunnon antamiseksi tarvittavia tietoja työ- ja elinkeinotoimistolle vähenisi, mikä yksinkertaistaisi lausunnon antamisen prosessia ja todennäköisesti jonkin verran nopeuttaisi työvoimapoliittisen lausunnon antamista nykytilaan verrattuna.

Muutos vähentäisi kunnan asiakkaana olevan työnhakijan asioinnin tarvetta työ- ja elinkeinotoimiston kanssa työttömyysetuuden saamiseen liittyvissä tilanteissa. Tämä vähentää työttömyysetuuden hakemiseen liittyvää byrokratiaa.

Siirrettävät tehtävät vastaavat tehtäväkokonaisuutena vuositasolla arviolta yhteensä noin 43 henkilötyövuotta, mikä vastaa yhteensä noin 2,5 miljoonaa euroa toimintamenoina vuositasolla. Lisäsiirrosta aiheutuvan työmäärävaikutuksen ja taloudellisen vaikutuksen arvioidaan jäävän yksittäisen kokeilualueen kunnan osalta vähäiseksi, koska kunnille jo 1.3.2021 tullut tiedonvälitystehtävä muodostaa merkittävän osan peruslausunnon antamiseen käytettävästä työajasta ja tämä tehtävä on huomioitu resurssilaskelmissa.

Työ- ja elinkeinotoimistojen virkamiehiä ei siirrettäisi kokeilualueen kuntiin hoitamaan siirrettäväksi esitettyjä tehtäviä 2.10.2021 lukien. Tehtäväsiirron ei arvioida vaarantavan kuntien tosiasiallisia edellytyksiä suoriutua kokeilulakitehtävistään. Ehdotetun muutoksen työmäärävaikutuksia kuitenkin seurataan ja ryhdytään tarvittaessa rahoitusperiaatteen edellyttämiin toimenpiteisiin.

Hallitus teki 16.9.2020 budjettiriihessä päätöksen pohjoismaisen työvoimapalveluiden mallista. Mallin on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2022. Tätä varten työ- ja elinkeinotoimistojen ja kokeilualueiden kuntien resursseja lisätään 70 miljoonalla eurolla. Tämän 70 miljoonan euron jakamisessa huomioidaan nyt esitettävästä tehtäväsiirrosta kunnille mahdollisesti aiheutuvat lisäresurssitarpeet.

Asiakkuuden siirto kokeilun aikana

Esityksessä ehdotetaan, että työ- ja elinkeinotoimisto voisi siirtää kokeilun asiakasryhmään kuuluvan asiakkaan työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaaksi erikseen säädettyjen edellytysten täyttyessä. Siirto edellyttäisi asiakkaan pyyntöä sekä sitä, että siirtäminen on tarpeen asiakkaan kielellisten oikeuksien turvaamiseksi, asiakkaan kannalta epätarkoituksenmukaisen asiakassuhteen välttämiseksi tai asiakkaan turvallisuuteen liittyvästä perustellusta syystä ja että siirtäminen ei vaaranna asiakkaan mahdollisuutta saada palvelutarpeensa mukaisia palveluja. Asiakas voitaisiin siirtää myös toisen kokeilukunnan asiakkaaksi sillä lisäedellytyksellä, että kohdekunta suostuu siirtoon.

Asiakkuuden siirtoa koskevan säännöksen ei ole tarkoitus mahdollistaa asiakkaan vapautta valita, asioiko hän työ- ja elinkeinotoimiston vai kokeiluun osallistuvan kotikuntansa kanssa. Se olisi ristiriidassa sen kokeilulainsäädäntöä koskevan lähtökohdan kanssa, että kokeilun kohderyhmä on määriteltävä laissa. Säännöksen tarkoitus on mahdollistaa yksittäistapauksissa, siirron edellytysten täyttyessä, asiakkuuden siirto. Kyse olisi siis työ- ja elinkeinotoimiston yksittäistapauksissa tekemästä harkinnasta.

Ehdotettu säännös mahdollistaisi kunnan kielellisen aseman ja asiakkaan tilanteen muuttumisen huomioimisen kokeilun aikana. Se parantaisi asiakkaan asemaa kokeilussa. Asiakkuuden siirtoa koskevien hakemusten käsittelyn arvioidaan lisäävän työ- ja elinkeinotoimistoille aiheutuvaa työtä jonkin verran. Myös siirtopäätöksiin liittyvän muutoksenhaun arvioidaan lisäävän työ- ja elinkeinotoimistoille aiheutuvaa työtä jonkin verran. Lisätyön määrä riippuu siitä, kuinka paljon asiakkaat tekevät siirtopyyntöjä. Siirtopyyntöjen määrään voi arvioida vaikuttavan, miten kuntien palvelut toimivat, vaikka kunnan palvelujen toimivuus ei olekaan ehdotetussa säännöksessä tarkoitettu peruste siirrolle.

Muutoksenhaku harkinnanvaraista kulukorvausta koskevasta päätöksestä

Esityksessä ehdotetaan, että harkinnanvaraista kulukorvausta koskevaan päätökseen, jolla työ- ja elinkeinotoimisto tai työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa kokeilualueen kunta on evännyt kulukorvauksen harkintaansa perustuen, ei saisi vaatia oikaisua eikä siitä saisi valittaa. Valituksen käsittelevällä taholla on hyvin rajalliset, käytännössä olemattomat mahdollisuudet arvioida päätöksen tehneen työ- ja elinkeinotoimiston tai kokeilualueen kunnan harkinnan oikeellisuutta. Harkinnanvaraisen kulukorvauksen epääminen viranomaisen harkinnan perusteella on siksi ehdotettu jätettäksi muutoksenhakuoikeuden ulkopuolelle.

Muilta osin päätökseen olisi mahdollista hakea muutosta. Päätökseen, jolla korvaus on evätty, koska myöntämiselle julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 1 §:n 3 momentin 1-3 kohdassa säädetyt edellytykset eivät täyty, olisi mahdollista edelleen hakea muutosta. Päätökseen olisi mahdollista hakea muutosta myös siltä osin kuin siinä on kyse korvauspäivistä tai korvauksen määrästä. Korvauspäivistä ja korvauksen määrästä säädetään mainitussa luvussa, eikä niihin liity harkintaa. Muutoksenhaku tapahtuisi vastaavasti kuin lakisääteistä kulukorvausta koskevasta päätöksestä: sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan ja vakuutus-oikeuteen.

Muutoksenhaku harkinnanvaraista kulukorvausta koskevasta päätöksestä on nykyisin ohjeistettu tehtäväksi tässä esityksessä ehdotetun mukaisesti. Esitetyillä muutoksilla selkeytettäisiin lainsäädäntöä ja lisättäisiin lakiin osittainen valituskielto, jolla muutoksenhaun ulkopuolelle rajattaisiin viranomaisen tarkoituksenmukaisuusharkintaan perustuvat epäämispäätökset. Ehdotetun osittaisen valituskiellon arvioidaan vaikuttavan valitusten määrään vähentävästi. Valitusten määrän arvioidaan kuitenkin kasvavan aikaisemmasta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin ja työttömyysturvalakiin tehtyjen väliaikaisten säännösten johdosta niiden vaikutusaikana. Väliaikaisten, 1.3.2021 voimaan tulleiden säännösten vaikutuksen päätösmääriin voidaan arvioida näkyvän loppukesästä 2021 ja vaikutuksen muutoksenhakujen määrään tätä hieman myöhemmin, syksyllä 2021.

TYPPI-rekisterin käyttöoikeudet

Esityksessä ehdotetaan, että TYPPI-rekisterin käyttöoikeus laajennettaisiin kuntayhtymän palveluksessa olevalle, joka hoitaa työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa (TYP-laki) tarkoitettuja tehtäviä. Kuntayhtymät vastaavat useilla alueilla sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä. Käyttöoikeuden saaminen ei myöskään edellyttäisi, että kunnan, kuntayhtymän tai Kansaneläkelaitoksen palveluksessa oleva olisi virkasuhteessa.

TYPPI-rekisterin käyttöoikeussääntelyyn ehdotetut muutokset tukevat viranomaisten palveluiden yhteensovittamista ja parantavat mahdollisuuksia TYP-laissa tarkoitetun työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun tarjoamisen työttömille. Oikeus kirjata asiakasrekisteriin tietoja asiakkaalle tarjotusta palveluista ja käyttää näitä tietoja palvelujen suunnitteluun ja seurantaan on olennainen osa yhteispalvelua.

Käyttöoikeuden ulottaminen kuntayhtymän palveluksessa oleville saattaa käyttöoikeudet sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta ajan tasalle. Ehdotetut muutokset parantavat tiedonkulkua TYP-työtä tekevien välillä ja vähentävät päällekkäistä työtä, mikä sujuvoittaa asiakaspalvelua. Ehdotetut muutokset myös parantavat TYP-johtajien mahdollisuuksia hoitaa lainmukaisia koordinointi- ja seurantatehtäviään.

Voimaantulo

Lait on tarkoitettu pääosin tulemaan voimaan 1.6.2021. Työttömyysturvatehtävien laajempaa siirtoa kunnille koskevat säännökset tulisivat kuitenkin voimaan vasta 2.10.2021.

Työttömyysturvatehtävien lisäsiirto edellyttää työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään muutoksia, joiden käyttöönoton aikana verkkopalvelu on ajettava alas ja jotka on siksi toteutettava viikonloppuna asiakaspalvelun sujuvuuden varmistamiseksi. Kesäkuun alkupuoli on yksi vuoden kiireisimmistä ajoista asiakaspalvelussa, kun monet määräaikaiset työsuhteet päättyvät ja opiskelijat päättävät opintonsa, joten verkkopalvelun alasajo ei tule kyseeseen. Kesäkuukausina perehdytykseen ja asiakaspalveluun on tavallista vähemmän resursseja sekä kunnissa että työ- ja elinkeinohallinnossa, joten tehtäväsiirron voimaantulo on perusteltua ajoittaa syksyyn 2021, lokakuun ensimmäiseen viikonloppuun.

LIITE Ppt-esitys

laati: hallitussihteeri Meri Pensamo ja hallitussihteeri Eeva Vartio