Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle | Vastine 20.4.2021 | VN/28640/2020 | 1/6

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan vastinepyyntö

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAEIKSI TYÖLLISYYDEN EDISTÄMISEN KUNTAKOKEILUSTA ANNETUN LAIN JA ERÄIDEN MUIDEN LAKIEN MUUTTAMISESTA (HE 43/2021 VP)

Hallituksen esityksessä (HE 43/2021 vp) ehdotetaan muutettavaksi työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettua lakia (1269/2020, *kokeilulaki*), julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia (916/2012), työttömyysturvalakia (1290/2002) sekä työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annettua lakia (1369/2014, *TYP-laki*). Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle asiassa annettujen asiantuntijalausuntojen johdosta seuraavaa.

Työttömyysturvatehtävien lisäsiirto

Useissa valiokunnalle saapuneissa asiantuntijalausunnoissa tuodaan esille työttömyysturvatehtävien laajemman siirron riittävän resursoinnin tärkeys ja välttämättömyys. Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy tähän näkemykseen. Koska siirrettäväksi ehdotetusta lausuntotehtävästä kokeilualueiden kuntien nykyinen selvittämis- ja tiedonvälitystehtävä muodostaa jo nyt merkittävän osan, uuden lausuntotehtävän ei arvioida vaarantavan kuntien tosiasiallisia edellytyksiä suoriutua tästä tehtävästä. Työmäärävaikutus kokeilualueiden kuntien tehtävissä on loppuvuonna 2021 arvioitu siinä määrin vähäiseksi yksittäisen kunnan osalta, että työ-ja elinkeinotoimistojen virkamiehiä ei siirrettäisi kokeilualueiden kuntiin työskentelemään lausuntotehtävän hoitamiseksi. Vuodesta 2022 lukien esitetystä tehtäväsiirrosta kokeilualueiden kunnille mahdollisesti aiheutuvat lisäresurssitarpeet tullaan huomioimaan ns. pohjoismaisen työvoimapalvelumallin yhteydessä.

Helsingin kaupunki toteaa lausunnossaan, että siirrettäviksi esitettyihin tehtäviin liittyvä henkilöstömitoitus on riittämätön, perusteiltaan epäluotettava sekä kuntakokeilujen aiemmista laskentaperusteista poikkeava. Työ- ja elinkeinoministeriö viittaa hallituksen esityksessä esitettyyn selvitykseen laskennan perusteista ja toteaa, että työllisyyden kuntakokeilujen henkilöstöresursseja koskevat laskennat perustuvat valtionhallinnon yhteiseen talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmä Kiekuun. Työllisyyden kuntakokeilujen resurssilaskennan kannalta keskeiseksi on katsottu se, miten työ- ja elinkeinotoimistojen henkilöstö on kohdentanut työai-

kaansa (henkilötyövuosia) erilaisille toiminnoille ja kuinka suuri osuus näiden toimintojen sisällöistä on luonteeltaan sellaista, että myös kuntakokeiluihin valitut kunnat osallistuvat niiden järjestämiseen vuosina 2021–2023. Esitettävästä tehtäväsiirrosta tehty arvio 43 henkilötyövuodesta perustuu laskelmaan työ- ja elinkeinotoimistojen ja kokeilualueiden kuntien kesken jaettavissa olevasta työttömyysturvaresurssista.

Uudenmaan ELY-keskus esittää lausunnossaan harkittavaksi vaihtoehtoa, jossa työ- ja elinkeinotoimisto voisi erityisessä tilanteessa asiakkaan työttömyysturva-asian käsittelyn yhteydessä antaa myös kokeilualueen kunnan toimivaltaan kuuluvan työvoimapoliittisen lausunnon. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että mainittu ehdotus voisi nopeuttaa työttömyysetuutta hakevan työttömän työnhakijan asian selvittämistä tilanteessa, jossa etuusoikeuteen vaikuttavat useat työttömyysetuuden saamisen työvoimapoliittiset edellytykset, joista osan arviointi kuuluisi kokeilualueen kunnan toimivaltaan ja osa kuuluisi työ-ja elinkeinotoimiston toimivaltaan. On kuitenkin mahdollista, että myös kunnan ja työ-ja elinkeinotoimiston välinen tiedonvaihto siitä, kumpi taho asian hoitaa, voisi viivästyttää asian käsittelyä. Työ –ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan työnhakijan kannalta keskeistä on se, että työnhakija tietää kaikissa tilanteissa, mikä taho vastaa minkäkin asian käsittelystä, minkä johdosta toimivaltajaon tulee olla selkeästi säännelty ja selkeästi viestitty kokeilun asiakkaille.

Lisäksi Uudenmaan ELY-keskus tuo lausunnossaan esille sen, että esityksessä on ehdotettu työttömyysturvalain 2 luvun 4 §:n 1 momentin mukaiset lausunnot siirrettäväksi kokeilualueen kunnan toimivaltaan, kun taas kyseisen säännöksen 2 momentin mukaiset lausunnot jäisivät työ- ja elinkeinotoimiston toimivaltaan. Uudenmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tulisi harkita, onko mainitun lain 2 luvun 4 §:n mukaisia lausuntoja koskevaa toimivaltaa tarkoituksenmukaista jakaa kokeilualueen kunnan ja TE-toimiston välille, sillä kyseessä oleva säännöstä sovelletaan suhteellisen vähän. Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan esitetty toimivallan jako on perusteltu sen vuoksi, että asian luonteen eli työnhakijan tavanomaiseen talkoo- ja vapaaehtoistyöhön osallistumisen vuoksi työttömyysetuusasian ratkaisuvaltaa ei ole tarkoituksenmukaista jättää työ- ja elinkeinotoimistolle vaan asia on perusteltua käsitellä ja ratkaista kokeilualueen kunnassa.

Asiakkuuden siirto kokeilun aikana

Sosiaali- ja terveysministeriön asiantuntijalausunnossa esitetään perusteltuja huomioita asiakkuuden siirtoa koskevan päätöksen muutoksenhausta. Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy sosiaali- ja terveysministeriön lausunnossa esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan sanamuotonsa vuoksi kokeilulain 17 §:n 2 momentti ei sellaisenaan sovellu työ- ja elinkeinotoimiston tekemään asiakkuuden siirtoa kokeilun aikana koskevaan päätökseen. Myöskään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutoksenhakua koskeva 14 luvun 1 § ei suoraan sovellu kyseiseen päätökseen, koska siinä säädetään muutoksenhausta työ- ja elinkeinotoimiston julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain nojalla tekemään päätökseen. Kokeilulakiin olisi siten tarpeen lisätä säännös muutoksenhausta asiakkuuden siirtoa koskevaan työ- ja elinkeinotoimiston päätökseen.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että luontevimmin säännös olisi lisättävissä kokeilulain 17 §:n 2 momenttiin. Samalla momenttiin olisi tarpeen

tehdä lakitekninen täsmennys. Muutettuna kyseinen momentti voisi kuulua (*muutokset kursiivilla*):

> — — — — — — — — — — — — — — — — — — —
> Kokeilualueen kunnan tekemään päätökseen ja ratkaisuun *sekä työ- ja elinkeinotoimiston 5 §:n 4 ja 5 momentin nojalla tekemään päätökseen* sovelletaan, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 14 luvussa säädetään *työ- ja elinkeinotoimiston päätöstä ja ratkaisua koskien* muutoksenhausta ja muutoksenhaun rajoituksista sekä oikaisuvaatimuksen ja valituksen vaikutuksesta päätöksen täytäntöönpanoon. Kokeilualueen kunnan päätöstä koskeva julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 14 luvun 2 §:ssä tarkoitettu valituskirjelmä on toimitettava kyseiseen kokeilualueen kuntaan. Muutoksenhausta Kansaneläkelaitoksen tai työttömyyskassan työvoimapoliittisen lausunnon perusteella antamaan päätökseen säädetään työttömyysturvalaissa.

Oikeusministeriö esittää lausunnossaan, että koska kyse on muutoksenhakukelpoisesta päätöksestä, tulisi se antaa muutoksenhakuun oikeutetulle tiedoksi muutoksenhakuohjauksineen (vrt. säännöksen muotoilu: ”on ilmoitettava”). Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että edellä esitetyn säännösmuutoksen johdosta olisi selvää, että työ- ja elinkeinotoimiston tekemään kokeilulain 5 §:n 4-5 momentissa tarkoitettuun siirtopäätökseen olisi oikeus hakea muutosta valittamalla. Hallintolain 47 §:n mukaan päätökseen, johon saa hakea muutosta valittamalla, on liitettävä valitusosoitus. Hallintolain 46 §:n mukaan, jos päätökseen on ennen valituksen tekemistä vaadittava oikaisua erikseen säädetyssä oikaisuvaatimusmenettelyssä, ohjeet tällaisen oikaisukeinon käyttämisestä on annettava samanaikaisesti päätöksen kanssa.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että muutoksenhakuohjaus on liitettävä työ- ja elinkeinotoimiston tekemään asiakkuuden siirtämistä koskevaan päätökseen hallintolain nojalla, eikä asiasta ole tarpeen säätää erikseen kokeilulaissa. Ehdotettu säännös siirrosta ilmoittamisesta olisi kuitenkin lisäksi tarpeen, jotta työnhakijan palveluista vastannut ja jatkossa vastaava taho saisivat asiasta tiedon.

Asiakkuuden siirtoon liittyviä käytännön asioita ohjeistetaan valtakunnallisesti. Ohjeistuksessa on kuitenkin huomioitava, että kyse on yksittäistapauksissa tehtävästä arvioinnista.

Muutoksenhaku harkinnanvaraista kulukorvausta koskevasta päätöksestä

Oikeusministeriön ja Uudenmaan ELY-keskuksen lausunnoissa ehdotetaan, että ehdotettua julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 14 luvun 1 §:n 3 momentin b kohtaa täsmennettäisiin yksityiskohtaisia perusteluja vastaavasti siten, että muutoksenhakukielto koskisi tarkoituksenmukaisuusharkintaan perustuvaa epäävää päätöstä. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää täsmentämistä kannatettavana. Näin muutettuna säännös voisi kuulua (muutos kursiivilla):

> — — — — — — — — — — — — — — — — — — —
> Päätökseen ei saa vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa, jos:
> — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

3) päätöksellä on evätty:
a) korvaus matka- ja yöpymiskustannuksista sillä perusteella, että 10 luvun 1 §:n 2 momentissa säädetty edellytys ei täyty;
b) 9 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettu kulukorvaus työ- ja elinkeinotoimiston *tarkoituksenmukaisuus*harkinnan perusteella;
— — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Muuta

Suomen Kuntaliitto ja Helsingin kaupunki toistavat lausunnoissaan näkemyksensä URA-järjestelmän käyttöoikeuden myöntämisen edellytyksistä. Lisäksi ne toteavat, että asiakastietojärjestelmässä ei itsessään ole sisään rakennettuja tiedolla johtamisen työkaluja. Helsingin kaupunki toteaa, että kuntakokeilujen välineet toiminnan operatiiviseen johtamiseen edes minimitasolla ovat riittämättömät. Kyse on oikeudesta työnhakijaa koskevien tietojen käsittelyyn data-analytiikan keinoin julkisten työvoimapalveluiden järjestämistä varten. Kaupunki toteaa, että vastaavat keinot ovat työ- ja elinkeinotoimistojen käytössä.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että operatiivisen johtamisen välineitä on käsitelty Kuntaliiton ja kokeilussa mukana olevien suurimpien kaupunkien kanssa useasti vuoden 2021 aikana. Ministeriö on pitänyt perusteltuna, että kokeilukunnilla olisi käytössään samat kokeilutehtävien operatiivisen johtamisen ja tietojohtamisen välineet kuin työ- ja elinkeinotoimistoilla on. Työ- ja elinkeinoministeriö on selvittänyt kokeilukuntien käyttöön tulevia välineitä. Lähtökohta on, että kunnille tulee vastaavat välineet kokeilutehtävien tietojohtamiseen ja operatiiviseen johtamiseen kuin työ- ja elinkeinotoimistoilla on. Lisäksi Tampere ja Helsinki ovat toivoneet, että ne voisivat siirtää URA-järjestelmästä tietoja omiin järjestelmiinsä tietojohtamista varten. Tästä on konsultoitu epävirallisesti tietosuojavaltuutetun toimistoa (TSV). TSV:n näkemys on, että URA:n tietoja ei pidä siirtää kaupunkien omiin järjestelmiin. Tämä näkemys on viestitty kunnille.

Kuntaliitto ja Helsingin kaupunki esittävät myös, että suurimmille kaupungeille kokeilualueineen myönnetään kokeilun ajaksi oikeus yhteisrekisterinpitäjyyteen yhdessä nykyisen rekisterinpitäjän eli KEHA-keskuksen kanssa. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että rekisterinpitäjyyden määrittely on ratkaisu, joka vaikuttaa laajasti kokeilutoimijoiden tehtäviin ja vastuiden määrittelyyn sekä toimiin määräaikaisen kokeilun päättyessä. Rekisterinpitäjyys ei ole oikeus vaan rooli, johon sisältyy merkittäviä henkilötietojen käsittelyyn liittyviä tehtäviä ja vastuu. Ministeriön näkemys on, ettei rekisterinpitäjyyden muuttaminen ole esityksen käsittelyn tässä vaiheessa mahdollista.

Uudenmaan ELY-keskus toteaa lausunnossaan, että kokeilulain 22 §:n 3 ja 5 momenteissa mainitaan edelleen aluehallintoviraston toimivallasta velvoittaa kokeilualue noudattamaan määräystä ja toimivallasta määrätä huomautus kokeilualueelle. Selkeyden vuoksi näissäkin momenteissa tulisi Uudenmaan ELY-keskuksen mukaan kokeilualueen sijaan puhua kokeilualueen kunnasta, sillä kokeilualueen juridinen asema on täsmentymätön.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että kokeilulain 22 §:n 3 ja 5 momentissa, toisin kuin muutettavaksi ehdotetussa 2 momentissa, ei ole epäselvää, onko aluehallintovirastolla toimivalta puuttua kunnan toimintaan. Tästä syystä ministeriö ei ole pitänyt näiden momenttien muuttamista välttämättömänä.

Uudenmaan ELY-keskus ottaa lausunnossaan esiin myös työttömyysturvalain väliaikaisen 2 a luvun 13 a §:n sanamuodon. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan laissa tai lain esitöissä olisi tarpeellista ottaa kantaa siihen, tarkoitetaanko säännöksessä välttämättömillä kustannuksilla palveluun osallistumisesta aiheutuvia matkakustannuksia vai mitä tahansa kustannuksia, jotka aiheutuvat palveluun osallistumisesta.

Ministeriö toteaa, että kokeilulain eduskuntakäsittelyn aikana syksyllä 2020 tehdyssä valmistelussa välttämättöminä kustannuksina olivat esillä matka-, ateria- ja yöpymiskustannukset. Poikkeuksellisissa tapauksissa välttämättömät kustannukset voisivat olla myös muita palveluun osallistumisesta aiheutuvia välittömiä kustannuksia, kuten työasua. Tässäkin on huomioitava, että julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 6 §:n mukaan henkilöasiakkaalle tarjottavat julkiset työvoima- ja yrityspalvelut ovat maksuttomia. Kyseistä säännöstä sovelletaan myös kokeilussa kokeilulain 10 §:n 3 momentin nojalla. Asia huomioidaan työ- ja elinkeinotoimistoille ja kokeilukunnille annettavassa ohjeistuksessa.

SAK huomauttaa lausunnossaan, että harkinnanvaraisesta kulukorvauksesta huolimatta palveluihin osallistuvat työnhakijat ovat toimeentulon suhteen yhä eriarvoisessa asemassa sen mukaan, osallistuvatko he julkisesta työvoimaja yrityspalvelusta annetun lain (JTYPL) mukaiseen palveluun vai muuhun palveluun. SAK toteaa lausunnossaan, että korotusosaa tulisi maksaa myös muiden palveluiden ajalta, jos niistä on sovittu työnhakijaa velvoittavasti työllistymissuunnitelmassa.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että ns. aktiiviajan korotusosan maksaminen myös muiden kuin työllistymistä edistävien palveluiden ajalta johtaa kysymykseen siitä, tulisiko muihin palveluihin soveltaa myös laajemmin työllistymistä edistävä palveluita koskevia säännöksiä. Työttömyysturvalain mukaan osallistuminen työllistymistä edistäviin palveluihin tarkoittaa muun muassa sitä, että valtio vastaa palvelun ajalta maksettavan työmarkkinatuen rahoituksesta ja että työttömyysetuutta voidaan maksaa palvelun ajalta korvauksettoman määräajan, työssäolovelvoitteen, koulutusta vailla olevaa nuorta koskevan rajoituksen, omavastuuajan sekä työmarkkinatuen odotusajan ja tarveharkinnan estämättä. Työllistymistä edistäviin palveluihin osallistumisella on lisäksi vaikutusta eräissä tilanteissa muun muassa työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon kertymiseen ja työssäoloehdon tarkastelujaksoon sekä toistuvan työvoimapoliittisesti arvioituna moitittavan menettelyn takia asetetun työssäolovelvoitteen täyttymiseen. Valtiolle edellä mainituista muutoksista aiheutuvien kustannusten määrä ei olisi luotettavasti arvioitavissa.

Työttömien keskusjärjestö kysyy lausunnossaan, mitä tapahtuu, kun väliaikainen lainsäädäntö loppuu, ja palveluun osallistumisesta aiheutuu työttömälle kustannuksia, joita ei korvata. Työttömyysturvalain 2 a luvun 13 a §:n säännös on voimassa kokeilun alusta vuoden 2023 loppuun asti. Sitä sovelletaan työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman toteuttamatta jättämiseen, palvelusta kieltäytymiseen ja palvelun keskeyttämiseen, jos palvelu on tai olisi alkanut kokeilun aikana eli viimeistään 30.6.2023. Jos henkilö aloittaa kokeilun aikana työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitussa palvelussa ja palvelu jatkuu kokeilun päättymisen jälkeen, palvelu ei velvoita häntä työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä kokeilun päättymisen jälkeen, jos hänellä ei ole kokeilun ja kulukorvausta koskevan väliaikaisen säännök-

sen voimassaolon päätyttyä oikeutta saada osallistumisen ajalta kulukorvausta. Voimassaololla vuoden 2023 loppuun asti varmistetaan, että kokeilun aikana aloitetut palvelut ovat päättyneet.

Ylijohtaja, osastopäällikkö Marja-Riitta Pihlman

Hallitussihteeri Meri Pensamo

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET
FINNISH GOVERNMENT

Asiakirjan sähköinen allekirjoitus
Elektronisk underskrift av dokument
Electronic signature of a document

Asia / Sak / Case:

VN/28640/2020

TEM: HE laeiksi työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun

Asiakirja / Dokument / Document:

VN/28640/2020-TEM-121

Työ- ja elinkeinoministeriön vastine TyV 20.4.2021 HE 43/2021

Allekirjoitukset / Underskrifter / Signatures:

Allekirjoittaja Undertecknare Signed by	Allekirjoituspäivämäärä Datum för underskrift Date of signature	Varmenteen myöntäjä Certifikatutfärdare Certificate issued by
Pensamo Meri 91189496M	2021-04-20T13:59:34	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Qualified Certificates - G2\ OK
Pihlman Marja-Riitta 91189501T	2021-04-20T14:34:31	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Qualified Certificates - G2\ OK

Sähköinen varmennetieto / Elektronisk certifikatuppgift / Electronic certificate information:

8b79a339a69d0f0b6f6bb4c8e771b535887cd7cc07a5b753571715e50b59cfc6