Eduskunnan hallintovaliokunnalle

24.1.2023 VN/34446/2022

Hallintovaliokunta; kuulemisessa 20.1.2023 esitetyt kysymykset

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE JULKISTEN TYÖVOIMA- JA YRITYSPALVELUIDEN UUDELLEEN JÄRJESTÄMISTÄ KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI (HE 207/2022 VP)

Eduskunnan hallintovaliokunnan puheenjohtaja ja jäsenet esittivät 20.1.2023 asiantuntijakuulemisessa kysymyksiä, joihin pyydettiin vastausta kirjallisesti. Työ- ja elinkeinoministeriö ja valtiovarainministeriö yhteensovittivat vastauksensa, ja työ- ja elinkeinoministeriö vastaa kysymyksiin osaltaan seuraavaa.

Tietojärjestelmät

Kuulemisessa esitettiin kysymyksiä uudistuksen edellyttämistä tietojärjestelmistä, niiden rahoituksesta ja kunnilta edellytetyistä investoinneista.

Esityksen mukaan KEHA-keskus vastaisi jatkossakin valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen (valtakunnallinen tietovaranto, asiakastietojärjestelmäkokonaisuus ja palvelualusta) ylläpidosta ja kehittämisestä. Valtio vastaisi valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen ylläpidon ja kehittämisen kustannuksista. Työvoimaviranomaisilla olisi velvollisuus käyttää työvoimapalvelujen toimeenpanossa näitä valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluja. Valtio siis tarjoaisi siirtyvien tehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tietojärjestelmäpalvelut, joita työvoimaviranomaisten olisi velvollisuus käyttää.

Uusia työ- ja elinkeinohallinnon tietojärjestelmäpalveluja, eli tulevia valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluja, on kehitetty vuodesta 2016 lähtien (TE-digi-hanke). Osa palveluista, kuten Työmarkkinatori-palvelualusta, on jo käytössä, mutta osin kehittäminen ja käyttöönotto ovat vielä kesken. Tämän hetkisen suunnitelman mukaan valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut olisivat olennaisilta osin käyttöönotettavissa vuoden 2023 aikana. Kyseessä on kuitenkin huomattavan suuri järjestelmämuutos, ja käyttöönottosuunnitelmasta voidaan joutua joustamaan, jotta käyttöönotettavien kokonaisuuksien toimivuudesta voidaan riittävästi varmistua.

Työvoimaviranomaisella olisi mahdollisuus harkintansa mukaan hankkia valtion tarjoamaa asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta täydentäviä lisäosia eli moduuleita. Tällaisten lisäosien hankkiminen, kustannukset ja ylläpito olisivat työvoimaviranomaisen vastuulla. Kunnille kesäkuussa 2021

suunnatun kyselyn perusteella kunnat ovat katsoneet tarpeelliseksi hankkia erillisiä palvelujen tuottamiseen tai esimerkiksi työnhakija-asiakkaiden osaamiskartoituksiin liittyviä tietojärjestelmiä.

Työvoimaviranomaisen vastuulla olisivat myös tarvittavat integraatiot niiden omista järjestelmistä valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin. Kunnille näistä tietojärjestelmämuutoksista aiheutuvien kustannusten määrää on haasteellista arvioida. Kuntien lähtötilanteet uudistukseen vaihtelevat niin palvelujen, prosessien kuin tietojärjestelmien osalta. Kunnille aiheutuvien kustannusten määrään vaikuttaa muun muassa se, millaisia järjestelmiä kunnissa on käytössä ja missä laajuudessa integraatioita on tarpeen rakentaa muun muassa kuntien ja valtion järjestelmien välillä. Kunnilla on käytössä kuntakohtaisesti vaihteleva määrä työllisyyspalveluihin liittyviä tietojärjestelmiä ja yhteensä käytössä on useita kymmeniä tietojärjestelmiä.

Palveluja koskeva sääntely ja kunnan liikkumavara

Kuulemisessa esitettiin kysymys, onko kunnilla riittävät välineet työllistämiseen ottaen huomioon sääntelyn tiukkuuden.

Esitykseen sisältyvä laaja kokonaisuus koskee julkisten työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtoa valtiolta kunnille. Palveluja koskevia mahdollisia lainsäädäntötarpeita on tarkoituksenmukaista tarkastella myöhemmin erikseen.

Esimerkiksi työnhakijan palveluprosessia sekä työnhakijalle asetettavaa työnhakuvelvollisuutta koskeva sääntely vastaisi sisällöltään voimassa olevaa sääntelyä. Kyseinen sääntely tuli voimaan 2.5.2022, ja siihen liittyy eduskunnan vastauksessa EV 212/2021 vp esitetyt lausumat. Niistä ensimmäisen mukaan eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa tarkasti uudistuksen vaikutuksia työllisyyden kehittymiseen, palvelun onnistumiseen ja kuntakokeilujen edistymiseen sekä resurssien riittävyyteen ja niiden kohdentamisen onnistumiseen kiinnittäen erityisesti huomiota yksityiskohtaisen sääntelyn toimivuuteen sekä antaa työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle edellä mainituista seikoista selvityksen vuoden 2023 loppuun mennessä. Eduskunta edellyttää, että tarvittaessa hallitus ryhtyy toimenpiteisiin lainsäädännön tarkistamiseksi. Sääntelyn toimivuutta seurataan, ja työ- ja elinkeinoministeriö antaa työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle selvityksen eduskunnan edellyttämässä määräajassa.

Myös julkisena työvoimapalveluna järjestettävien palveluiden palveluvalikoima vastaisi nykyisin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) säädettyjä palveluja. Julkisten työvoimapalveluiden tarjoaminen perustuisi jatkossakin asiakkaan palvelutarpeeseen. Työvoimaviranomaisen tulisi järjestää työvoimapalveluja asiakkaiden palvelutarpeiden mukaisesti.

Ehdotetussa järjestämislaissa säädettyjen julkisten työvoimapalveluiden järjestäminen kuuluisi kuntien valtionosuustehtävään. Kunta voisi jatkossakin järjestää yleisen toimivaltansa puitteissa myös muita palveluja, joilla edistetään työnhakijoiden työllistymistä, mutta näihin ei myönnettäisi valtionosuutta.

Työn ensisijaisuudesta

Kuulemisessa esitettiin kysymys työstä kieltäytymisen vaikutuksesta oikeuteen saada työttömyysetuutta, jos työnhakija samanaikaisesti osallistuu työllistymistä edistävään palveluun. Kysymys liittyi tältä osin hallituksen esityksessä esitettyjen muutosten työllisyysvaikutusten saavuttamiseen.

Työnhakijalle järjestetään tapaamisia työvoimaviranomaisen kanssa myös erilaisten työllistymistä tukevien palvelujen ja toimien aikana. Tästä on kuitenkin eräitä poikkeuksia. Jos työnhakija on työvoimakoulutuksessa, työkokeilussa, palkkatuetussa työssä tai kuntoutuksessa taikka opiskelee työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja, palveluprosessiin liittyvät tapaamiset alkavat vasta kuukautta ennen palvelun tai toimen päättymistä. Tämä koskee mainittuja palveluja ja toimia silloin, jos niiden arvioitu kesto on vähintään kuukauden. Omaehtoisten työttömyysetuudella tuettujen opintojen osalta edellytetään näissä tilanteissa lisäksi, ettei työnhakijalla ole aiempaa koulutusta.

Työnhakijan palveluprosessiin liittyy olennaisesti työllistymissuunnitelmaan sisällytettävä määrällinen työnhakuvelvollisuus. Lähtökohtaisesti työnhakijan tulee hakea kuukauden aikana neljää työmahdollisuutta. Velvollisuuden asettamiseen liittyy kuitenkin useita poikkeuksia. Työllistymistä tukevien palveluiden ja toimien osalta työnhakuvelvollisuutta ei aseteta, jos työnhakija on työvoimakoulutuksessa, jonka hankkimiseen työnantaja on osallistunut, tai työnhakija opiskelee työttömyysetuudella tuettuna päätoimisesti luku- ja kirjoitustaidon opintoja. Lisäksi tilanteissa, joissa työnhakija on muussa työvoimakoulutuksessa, työkokeilussa, palkkatuetussa työssä tai kuntoutuksessa, työnhakuvelvollisuus alkaa vasta kuukautta ennen palvelun tai toimen päättymistä. Kuten edellä on kerrottu palveluprosessista, viimeksi mainitut poikkeukset koskevat palveluja ja toimia silloin, jos niiden arvioitu kesto on vähintään kuukauden.

Työnhakijan palveluprosessista ja työnhakuvelvollisuudesta säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 ja 3 luvuissa. Vastaavat säännökset sisältyvät esitetyn työvoimapalveluiden järjestämisestä annettavan lain 4 ja 5 lukuihin. Tarkoituksena on, että edellä mainittujen palveluiden aikana työnhakija saavuttaisi palvelulle asetetut työllistymiseen liittyvät tavoitteet, ja pyrkimykset työpaikan löytymiseen alkaisivat jo palvelun vielä kestäessä.

Jos työnhakija jättää osallistumatta palveluprosessiin kuuluviin tapaamisiin tai laiminlyö hakea työmahdollisuuksia häneltä edellytetyllä tavalla, hänelle voi tulla asetettavaksi korvaukseton määräaika eli niin sanottu karenssi tai työssäolovelvoite. Työssäolovelvoite tarkoittaa työttömyysturvaoikeuden menettämistä toistaiseksi. Seuraamus voidaan asettaa myös silloin, kun työnhakija laiminlyö hakea työvoimaviranomaisen hänelle tarjoamaa työtä. Työttömyysturvaseuraamuksista säädetään työttömyysturvalain 2 a luvussa, eikä näihin säännöksiin ole esitetty hallituksen esityksessä sisällöllisiä muutoksia.

Työttömyysturvalaissa säädetään myös niin sanotuista pätevistä syistä olla osallistumatta työnhakijan palveluprosessiin ja jättää hakematta tarjottua työtä tai muita työmahdollisuuksia. Työvoimakoulutusta ja työttömyysetuudella tuettua omaehtoista opiskelua lukuun ottamatta palveluun osallistuminen ei suoraan ole työttömyysturvalaissa tarkoitettu pätevä syy. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että palveluun osallistuvan työnhakijan jätettyä hakematta tarjottua työtä työvoimaviranomainen arvioi, olisiko työn hakeminen ollut työvoimapoliittisesta näkökul-

masta tarkoituksenmukaisempaa kuin palveluun osallistumisen jatkaminen. Arvioinnissa otetaan huomioon esimerkiksi se, millaisesta palvelusta on kyse, sekä työn kesto ja mahdollisuudet myöhempiin työjaksoihin.

Edellä mainitut työvoimakoulutusta ja omaehtoista työttömyysetuudella tuettua opiskelua koskevat poikkeukset tarkoittavat sitä, että työnhakijalla on työvoimakoulutuksen ja työttömyysetuudella tuetun luku- ja kirjoitustaidon opintojen aikana pätevä syy kieltäytyä työttömyysetuutta menettämättä työnantajan hänelle suoraan tarjoamasta työstä. Lisäksi työnhakijalla on pätevä syy kieltäytyä työvoimakoulutuksen ja kaikkien omaehtoisten työttömyysetuudella tuettujen opintojen aikana työvoimaviranomaisen tarjoamasta työstä, jos työn vastaanottaminen johtaisi työnhakijasta riippumattomista syistä koulutuksen keskeytymiseen.

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan edellä kuvattu kokonaisuus velvoittaa palveluissa olevan hakemaan työtä eikä estä esimerkiksi hallituksen esityksessä esitettyjen muutosten työllisyysvaikutusten toteutumista.

Suhde ulkomaalaislain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen (HE 114/2022 vp)

Kuulemisessa esitettiin kysymys esityksen suhteesta ulkomaalaislain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen.

Esityksessä (HE 207/2022 vp) ehdotetaan muutettavaksi voimassa olevaa ulkomaalaislakia (301/2004), koska vain voimassa olevaa lainsäädäntöä voi esittää muutettavaksi. Esityksen Suhde muihin esityksiin –osioon (s. 420-421) sisältyy selvitys tämän esityksen ja eduskunnan käsiteltävänä olevan ulkomaalaislain muuttamista koskevan hallituksen esityksen (114/2022 vp) suhteesta. Sen mukaan, jos eduskunta hyväksyy esitetyt muutokset, tässä hallituksen esityksessä (HE 207/2022 vp) ulkomaalaislakiin esitetyt muutokset tulisi eduskuntakäsittelyssä tehdä ulkomaalaislain säännöksiin, jotka on hyväksytty HE 114/2022 vp perusteella. Lisäksi tämän esityksen 1. lakiehdotuksen 27 §:n 3 momentin 1 kohtaa tulisi muuttaa poistamalla kohdasta maininta oleskelulupaan liittyvistä työnantajaa koskevista rajoituksista.