Tarja Krakau

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Hallituksen esitys 37/2024 eduskunnalle työvoimapalveluiden uudelleen järjestämiseen liittyvien lakien muuttamista koskevaksi lainsäädännöksi

1. Järjestämislakiin esitetyt muutokset

Työvoimaviranomaisen määritelmä

Työvoimaviranomaisen määritelmää lain 3 §:ssä tarkistettaisiin siten, että se koskisi vain kunnan tai kuntayhtymän viranomaista, joka vastaa työvoimapalveluiden järjestämisestä toimialueellaan. Määritelmästä on poistettu maininta siitä, että työvoimaviranomaisia olisivat ne yksittäiset alueen muun kunnan viranhaltijat, joille toimivaltaa on siirretty kuntalain 54 §:n mukaisella sopimuksella viranomaistehtävän hoitamisesta. Muutoksella ei kavennettaisi mahdollisuuksia toimivallan siirtoon toisen kunnan viranhaltijalle**. Kuntaliitto pitää muutosta hyvänä ja tulkintoja selkeyttävänä.**

Pykälään 13 ollaan tekemässä lisäys siitä, että työvoimaviranomainen voi antaa kuntalain 54 §:n mukaisella sopimuksella muun kunnan viranhaltijalle myös muussa laissa kuin järjestämislaissa säädettyjä tehtäviä. **Kuntaliitto pitää lisäystä asianmukaisena.**

Työnhakijan palveluprosessiin ehdotettavat muutokset

Järjestämislain 32 §, 33 § sekä 44 - 47§ esitetyt muutokset

Työnhakijan palveluprosessiin ehdotetuilla muutoksilla pyritään lisäämään palveluprosessien joustavuutta ja asiakaslähtöisyyttä. Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin toteuttaminen esitetyllä tavalla ei kuitenkaan vielä riittävästi palvele työvoimaviranomaisten harkintavallan käyttöä ja palveluprosessiin tulee tehdä esitettyjä muutoksia, jotta palveluprosessi vastaisi jatkossa työnhakijan todellista palveluntarvetta. Työnhakukeskustelut ja täydentävät työnhakukeskustelut

CC BY

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

ennalta määritellyin aikamääreinen eivät välttämättä vastaa työnhakijan todelliseen palveluntarpeeseen, eivätkä anna mahdollisuutta kohdentaa resursseja niihin työnhakijoihin, joiden palveluprosessi edellyttää enemmän yksilöllistä ja räätälöityä palvelua työllistämisen tueksi. Työnhakijoiden tarpeet ovat yksilöllisiä ja jokaisen tilanne ainutlaatuinen.

Myös Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) selvityksen mukaan Pohjoismainen työvoimapalvelumalli on johtanut kaavamaiseen palveluprosessiin, joka ei huomioi yksilöiden erilaisia tarpeita ja kohdentaa TE-palveluiden henkilöstöresurssit tehottomasti. Työnhakuprosessi on liian kaavamainen eikä kohdenna TE-palveluiden resursseja tehokkaasti työllisyyden edistämiseen, koska se ei huomioi työnhakijoiden erilaisia palvelutarpeita. Kaavamainen prosessi johtaa tällä hetkellä omatoimisten työnhakijoiden ylipalveluun ja vaikeammin työllistyvien alipalveluun. Vaikeammin työllistyvien tarvitsemaan tiiviiseen tukeen ei jää riittävästi aikaa eikä resursseja.

TE2024-uudistuksen kannustava rahoitusmalli takaa sen, että kunnilla on riittävästi kannustimia palveluihin panostamiseen ja työllisyyden edistämiseen. Resurssien tarkoituksenmukaisen ja myös taloudellisen käytön vuoksi, olisi järkevää poistaa palveluprosessiin jääneitä aikarajoja kuten 32 § säädetty kolmen kuukauden aikaraja työnhakukeskustelujen järjestämisestä tilanteissa, joissa näköpiirissä on työttömyyden päättyminen erilaisissa laissa luetelluissa tapauksissa, kuten varusmiespalveluksen tai perhevapaan alkaminen ym.

Työvoimaviranomaiset osaavat kyllä kohdata työnhakijan ja arvioida mitkä palvelut työllistymistä edistävät ja miten työnhakuprosessi etenee. **Kuntaliitto katsoo, että palveluprosessia tulee keventää ehdotettua enemmän lisäämällä työvoimaviranomaisen harkintavaltaa mm. työnhakukeskustelujen järjestämisessä. Toimintavapauksien antaminen kunnille turvaisi tulevaisuudessa työvoimapalveluiden nykyistä paremman toimivuuden. Riittävää ei ole, että odotetaan hallituksen esityksessä mainitun Työvoimapalveluiden kehittäminen -työryhmän toimikauden loppuun 31.3.2027 saakka.**

Työvoimapalveluiden valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut

Valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut, 120 §

Säännöksen 1 momenttiin ollaan tekemässä kaksi olennaista lisäystä. Ensimmäinen lisäys liittyy KEHA-keskuksen vastuuseen järjestelmiin liittymiseksi tarvittavien rajapintojen kehittämisestä. **Erillinen maininta asiakastietojärjestelmäkokonaisuuteen liittymiseksi tarvittavien rajapintojen kehittämisestä ei Kuntaliiton näkemyksen mukaan ole tarpeen. Rajapinnoista huolehtiminen kuuluu KEHA-keskuksen tehtäviin ilman erillistä mainintaakin. Tietojärjestelmäkokonaisuuden ylläpito ja kehittäminen sisältää myös muita olennaisia tehtäviä, joita ei ole erikseen mainita laissa.**

Toinen lisäys on maininta sitä, että työvoimapalvelujen valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluja kehitettäisiin yhteistyössä työvoimaviranomaisten kanssa ottaen huomioon käytettävissä olevat määrärahat. **Kuntaliiton näkemyksen mukaan sääntely, jossa tietojärjestelmäpalveluiden edellytykseksi asetetaan riittävät määrärahat, luo työvoimaviranomaisille suurta epätietoisuutta kehitystyön tulevaisuudesta ja luotettavuudesta.** Esitys antaa KEHA-keskukselle käytännössä vapaan mahdollisuuden kieltäytyä kehittämästä tietojärjestelmäpalveluita ja edellä mainittuja lisäosien liittämiseen vaadittavia rajapintapalveluita perustelemalla tätä resurssipuutteella. Sääntely edellyttäisi KEHA-keskuksen toimintojen, kehittämistyön, resurssitilanteen ja resurssien allokoinnin avaamista huomattavasti nykyistä enemmän.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että tulevilla työvoimaviranomaisilla on käyttövelvoite KEHA-keskuksen tuottamaan valtakunnalliseen tietovarantoon, palvelualustaan ja asiakastietojärjestelmäkokonaisuuteen. **Työvoimaviranomaisen näkökulmasta KEHA-keskuksen tuottamista tietojärjestelmäpalveluissa on kysymys olennaisesta ja välttämättömästä tukipalvelusta, jota työvoimaviranomainen tarvitsee pystyäkseen toteuttamaan työvoimapalveluiden järjestämisvastuunsa laadukkaasti ja myös kustannustehokkaasti.** KEHA-keskuksen päätös olla tuottamatta tietojärjestelmäpalvelua (esim. asiakastietojärjestelmän osaa tai lisäosan liittämistä varten tarvittavaa rajapintapalvelua) voi lopulta johtaa moninkertaisiin kustannuksiin, kun kaikki työvoimaviranomaiset joutuvat tuottamaan ko. palvelun erikseen. Tämä tilanne on realisoitunut kahdesti jo nyt valmisteluvaiheen aikana.

Valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden määritelmä jää sekä voimassa olevassa järjestämislaissa että hallituksen esityksessä hyvin väljäksi. Epäselväksi jää, mitä toiminnallisuuksia 120 §:ssä säädetyn käyttövelvoitteen piiriin kuuluvat kokonaisuudet sisältävät. Epäselvyys asettaa säädökset yhteisestä kehittämisestä määrärahojen puitteissa ja lisäosien päällekkäisyyden kiellosta ongelmallisiksi. Työvoimaviranomaisten on käytännössä hyvin vaikea varmistaa, ettei mahdollinen lisäosa ole päällekkäinen valtakunnallisen asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden kanssa, jos heillä ei ole näkyvyyttä kyseisen kokonaisuuden sisältöön ja kehittämiseen.

Asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta täydentävät lisäosat, 120a §

Esityksen 120 a §:n 2 momentti on Kuntaliiton näkemyksen mukaan tulkinnanvarainen ja myös sisällöltään ongelmallinen. Säännöksen voi ymmärtää niin, että jos lisäosaan liittyvät rajapinnat ja tekniset ja tietoturvaan liittyvät vaatimukset on määritelty, täytyy KEHA-keskuksen toteuttaa kyseinen rajapinta, tai joku muu päättää toteutuksesta. Säännöstä tulisi tältä osin selventää. Lisäksi rajapintapalvelut kuuluvat osaksi tietojärjestelmäpalveluita, joiden kehittäminen on 120 §:n mukaan tehtävä yhteistyössä työvoimaviranomaisen kanssa. 120 a §:n säännös KEHA-keskuksen yksipuolisesta toimivallasta päättää rajapintojen toteuttamisesta on täten ristiriidassa yhteistyövaatimuksen kanssa. **Kuntaliitto**

esittää, että säännöstä muutetaan yhteensopivaksi 120 §:n yhteistoiminta-vaatimuksen kanssa.

Hyvää esityksessä on se, että vähäinen päällekkäisyys ei olisi este lisäosan liittämiselle. **Kuntaliitto pitää hyvänä myös vaatimukset lisäosan merkittävyyden arvioinnista, työvoimaviranomaisen kuulemisesta ja valituskelpoisen päätöksen antamisesta.**

Käyttöoikeuden myöntäminen valtakunnalliseen asiakastietojärjestelmäkokonaisuuteen, 125 §

Kuntaliitto pitää hyvänä, että käyttöoikeuden myöntää työvoimaviranomainen ja että sääntelyssä on otettu huomioon mahdollisuus käyttöoikeuden myöntämiseen myös kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevalle, joka hoitaa sopimuksen nojalla työvoimaviranomaisen tehtäviä.

2. Voimaanpanolakiin ehdotetut muutokset

Liiketoimintasiirron laajennus ja henkilöstön siirto työllisyysalueen sisällä, 6 §

Voimaanpanolain 6 §:ään ollaan tekemässä muutosta, jonka mukaan valtiolta kuntaan siirtyvään henkilöstöön voidaan soveltaa liikkeenluovutusta vielä vuoden 2025 aikana. **Kuntaliitto pitää muutosta lähtökohtaisesti hyväksyttävänä.**

Esityksen yleisperusteluissa s. 21 todetaan, että “kunnat voivat sopia valtiolta siirtyvän henkilöstön sijoittumisesta työllisyysalueen kuntien palvelukseen. Jos sopimus henkilöstön sijoittumisesta on esitetty viimeistään 30.11.2023 siirto voidaan toteuttaa valtiolta suoraan kuntien sopimuksen mukaan. Jos kunnat eivät ole sopineet siirtyvän henkilöstön sijoittumisesta, henkilöstö siirtyy valtiolta vastuukunnan tai kuntayhtymän palvelukseen.” Kohdassa sopimuksella tarkoitettaneen kuntalain 54 §:n mukaista sopimusta viranomaistehtävän hoitamisesta, jolla osa vastuukunnan toimivallasta voidaan siirtää. Mikäli perusteluissa mainittu vuosiluku on oikea (eikä kuluva vuosi 2024) on selvää, ettei sopimuksen esittämisellä ole enää merkitystä, vaan käytännössä koko valtiolta siirtyvä henkilöstö siirtyy vuoden 2025 alusta lukien vastuukuntiin, josta heidät voidaan vuoden 2025 aikana sijoittaa tarpeen mukaan alueen muihin kuntiin.

Samassa kappaleessa siis sekä annetaan mahdollisuus siihen, että valtion henkilöstöä voi sijoittua suoraan työllisyysalueen muun kuin vastuukunnan palvelukseen, että tehdään se käytännössä mahdottomaksi. Kunnilla ei ole ollut edes teoriassa mahdollisuuksia esittää sopimuksia vielä 30.11.2023, kun valtioneuvosto vahvisti työllisyysalueetkin vasta helmikuussa 2024.

Kuntaliitto katsoo, että sekä siirtyvän henkilöstön että palveluiden tuottamisen kannalta olisi ensiarvoisen tärkeää, että valtiolta tuleva henkilöstö voisi sijoittua suoraan siihen kuntaa, jossa tietyt palvelut on tarkoitus

myös toteuttaa. Kuntaliiton näkemys on, että tällainen siirto tulee olla mahdollista ilman mainittua päivämäärärajoitusta.

Sitovien sopimusten ja vastuiden siirtyminen, sovellettava lainsäädäntö sekä ja valtion vastuu korvauksista, 10 § ja 11 §

Voimaanpanolain 10 §:ään on esitetty lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan valtio vastaa sopimuksiin liittyvistä vastuista siltä osin kuin ne kohdistuvat 1 päivä tammikuuta 2025 edeltävään aikaan.

Voimaanpanolain 11 §:ään on esitetty muutos, jonka mukaan valtio korvaa työvoimaviranomaisille siirtyvien päätösten perusteella maksettavaksi tulevat tuet ja korvaukset *valtion talousarvion rajoissa* siltä osin kuin ne kohdistuvat 1 päivää tammikuuta 2025 edeltävään aikaan.

Kuntaliitto pitää valtion vastuun kirjaamista soveltamista selkeyttävänä. Kuntaliitto katsoo kuitenkin, ettei valtion talousarvio voi olla esteenä korvausten maksamiselle kunnille. Suoriteperusteisesti valtion järjestämisvastuulle ja vuoteen 2024 liittyvät, mutta vuoden 2025 puolelle ajoittuvat, kuntien maksettavaksi tulevat, kulut pitää korvata kunnille rajoituksetta.

Tiedonsaantioikeudet ja asiakastietojen käsittely toimeenpanon valmistelussa, 14 §

Säännöksessä mahdollistetaan se, että työvoimaviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada työ- ja elinkeinotoimistolta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, kehittämis- ja hallintokeskukselta sekä työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa mukana olevalta kunnalta työvoimapalvelujen toimeenpanon valmistelussa välttämättömät, 2 momentissa tarkemmin yksilöidyt tiedot. Säännöksen tavoitteena on ollut mahdollistaa tietojen saanti kuntatoimijoille jo valmisteluvaiheessa ja ennen järjestämisvastuun siirtoa 1.1.2025.

Tällä hetkellä edellä mainittuun säännöksen soveltamiseen liittyy käytännön soveltamisongelma. Työvoimaviranomainen muodostuu juridisesti vasta 1.1.2025, jolloin järjestämisvastuu siirtyy. Siten pykälän nojalla ei ole selvää, mille taholle tiedot voidaan luovuttaa vuonna 2024.

Hallituksen esityksessä pykälään on esitetty lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin, että tietoja voitaisiin luovuttaa myöntämällä käyttöoikeus työvoimapalveluiden eri tietojärjestelmiin. Käyttöoikeuden myöntäisi työvoimaviranomainen kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevalle henkilölle, jonka tehtäviin toimeenpanon valmistelu kuuluu.

Kuntaliitto pitää lisäystä sinänsä hyvänä, mutta ehdottaa, että selvyyden vuoksi ”työvoimaviranomainen”-termi korvattaisiin ilmaisulla ”*työvoimapalveluiden järjestämisestä vastaava kunta tai kuntayhtymä”,* kuten säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissakin on todettu. Kuntaliitto katsoo, että kun työllisyysalueet ja siten myös vastuukunnat ovat tässä vaiheessa

selvillä, järjestämisestä vastuussa olevan kunnan ja kuntayhtymän organisaatiosta pystytään osoittamaan valmistelusta vastaavat toimivaltaiset viranomaiset.

3. Työllistymisen monialaisen tuen edistämisestä annettuun lakiin ehdotetut muutokset

Työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetun lain 9 §:n muuttamisesta

Selkeyden vuoksi pykälää tulisi muuttaa siten, että se olisi yksiselitteinen ja helposti ymmärrettävä ja että vastuu työllistymisen monialaisesta edistämisestä on sillä taholla, joka vastaa toiminnan kustannuksista eli työllisyysalueilla.

Kuntaliitto ehdottaa, että lausetta, jossa todetaan, että *”Jokaisen hyvinvointialueen toimialueella on oltava monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisointia varten vähintään yksi, kuitenkin enintään alueen järjestämisvastuussa olevien työvoimaviranomaisten määrä monialaisen tuen johtoryhmiä.”* muutettaisi kuulumaan seuraavasti: *Jokaisella työllisyysalueella tulisi olla yksi johtoryhmä monialaisen tuen yhteistoimintamallin organisointia varten.*

Työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Pykälässä olisi syytä mahdollistaa käyttöoikeuden myöntäminen myös sille taholle, joka hoitaa työvoimaviranomaisen tehtäviä sopimuksen nojalla. **Kuntaliitto katsoo, että kehittämis- ja hallintokeskuksen sijasta työvoimaviranomaisen tulisi voida itse myöntää käyttöoikeus omalle henkilöstölleen ja työvoimapalveluiden tuottajalle samaan tapaan kuin järjestämislain 125 §:n 3 momentissa säädetään.**

4. Tulotietojärjestelmästä annetun 13 §:ään esitetyt muutokset

Kunnan tai kuntayhtymän tiedonsaantioikeudesta säädettäisiin tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n 34) kohdassa. Kunta voisi saada tietoja muutosturvakoulutusta, palkkatukea, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea, starttirahaa ja työllistämisvelvoitteen perusteella järjestetyn työn palkkakustannuksiin myönnettävää tukea koskevien tehtävien toimeenpanoa varten. **Kuntaliitto pitää ongelmallisena, että työvoimapalveluiden järjestämisestä vastuussa olevat kunnat eivät saa tietoja tulotietojärjestelmästä voidakseen arvioida palvelujärjestelmän vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta. Tiedonsaantioikeus on rajattu ainoastaan KEHA-keskukselle ja Työ- ja elinkeinoministeriölle.**

Kunnille on uudistuksessa luotu voimakkaasti kannustava rahoitusmalli, jossa kunnan rahoitusvastuu kasvaa työttömyyden pitkittyessä. **Kuntaliitto, katsoo, että kunnalla tulisi olla käytettävissään kaikki tiedot ja keinot arvioida järjestämiensä palveluiden vaikutusta asiakkaiden työllistymiseen eikä**

tiedonsaantioikeutta tulisi rajoittaa vain valtiotoimijoihin. Tulotietojärjestelmää koskevaan lakiin tulisi lisätä säännös, joka mahdollistaisi myös työvoimaviranomaisten tiedon saannin suoraan tulorekisteristä ilman että tieto kierrätetään KEHAn kautta. Näin mahdollistetaan tiedon sujuva siirtyminen.

SUOMEN KUNTALIITTO

Tarja Krakau
Johtava juristi

Liite PP-esitys

Jakelu Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Tiedoksi Kuntaliitto, kirjaamo