LAPPEENRANNAN KAUPUNKI

Etelä-Karjalan työllisyysalueen asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja valmiuslain muuttamisesta HE 120/2024 vp

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt Etelä-Karjalan työllisyysalueen kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja valmiuslain muuttamisesta HE 120/2024 vp

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain (380/2023) 83 §:n 1 momentti, 91 §:n 1 momentin 1 kohta sekä 95 ja 98 § muuttaminen

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työvoimapalveluiden järjestämisestä annettua lakia (380/2023). Muutokset koskisivat palkkatuen myöntämistä kunnalle tai kuntayhtymälle. Esityksen mukaan työvoimaviranomainen voisi myöntää palkkatukea kunnalle tai kuntayhtymälle ainoastaan alentuneesti työkykyisen henkilön tai 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen henkilön palkkaamiseen. Palkkatuen myöntäminen kunnalle tai kuntayhtymälle ammatillisen osaamisen parantamiseen ei olisi enää mahdollista. Palkkatukea halutaan kohdentaa erityisesti yksityiselle ja kolmannelle sektorille.

Julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirtyy valtion työ- ja elinkeinotoimistoilta kunnille ja kuntien muodostamille työllisyysalueille 1.1.2025 alkaen. Samanaikaisesti on valmisteltu merkittäviä lakiuudistuksia, joiden yhteisvaikutuksia ei ole arvioitu riittävästi lainvalmisteluvaiheessa. Näiden lakimuutosten yhteisvaikutusten arviointi jää käynnistyville työllisyysalueille, joiden valtion rahoitus on merkittävästi nykytasoa alempi ja toimintaympäristö haastava.

Kuntatalouden näkökulmasta suurin haaste liittyy perättäisiin ja yhtäaikaisiin muutoksiin työttömyysturvassa, palkkatuen myöntämiskriteereissä ja kuntien kasvavassa ja varhentuneessa rahoitusvastuussa työttömyysetuuksista. Suomen hallitusohjelman myötä työttömyysturva muuttuu merkittävästi jo vuoden 2024 aikana. Ansiopäivärahan työskentelyedellytyksen kertyminen palkkatuetussa työssä lopetetaan, pois lukien alentuneesti työkykyiset ja yli 60-vuotiaat pitkäaikaistyöttömät. Aiemmin palkkatuettu työ on kerryttänyt työskentelyedellytystä 75 % osuudella. Hallitus esittää, että kunnille ja kuntayhtymille myönnettäisiin palkkatukea jatkossa vain, kun työllistettävä henkilö on alentuneesti työkykyinen tai yli 60-vuotias ja ollut pitkään työttömänä. Ehdotetuilla palkkatuen muutoksilla pyritään toteuttamaan hallitusohjelmassa linjattua 37 miljoonan euron työllisyysmäärärahojen tason alentamista. Muutoksen myötä palkkatuen myöntäminen vähentyisi arviolta noin 35–53 miljoonalla eurolla vuodessa. On huomioitava, että valtakunnan tasolla työllisyysmäärärahoista leikataan, mutta asiakkaiden palvelutarve ei ole muuttunut ja käynnistyvien työllisyysalueiden kyky vastata kasvavaan palvelutarpeeseen on kuntasektorin heikkenevässä taloustilanteessa rajattu.

Samaan aikaan työttömyysturvauudistuksen ja palkkatukiuudistuksen kanssa kunnan rahoitusvastuuta työttömyysetuuksista laajennetaan ja varhennetaan. Kunnat osallistuvat työttömyysetuuden perusosan rahoitukseen nykyistä varhaisemmassa vaiheessa, ja rahoitusvastuu laajenee koskemaan myös ansio- ja peruspäivärahaa. Tähän asti kuntien mahdollisuudet vaikuttaa niin sanottuun sakkomaksuun ovat perustuneet työllistymiseen avoimille työmarkkinoille, valmennuksiin ja koulutuksiin osallistumiseen sekä kuntouttavan työtoiminnan että palkkatuetun työn aktivoivaan luonteeseen. Palkkatukiuudistuksen perusteluissa todetaan, että kuntasektorin palkkatuetun työn jälkeiset työllisyysvaikutukset ovat olleet tutkimusten mukaan vähäisiä, eikä uudistuksen arvioida aiheuttavan merkittäviä negatiivisia vaikutuksia työllisyyteen. Etelä-Karjalan työllisyysalueella on jo ennen muutoksen voimaantuloa tunnistettu haasteet löytää korvaava väylä avoimille työmarkkinoille. Kunnat ovat pystyneet tarjoamaan väylän kuntouttavasta työtoiminnasta siirtyville kohti avoimia työmarkkinoita. Palkkatuettujen työmahdollisuuksien kaventumisen rinnalla myös kuntouttavan työtoiminnan asema vaikeammin työllistettävien palveluna muuttuu rahoituksen näkökulmasta. Työttömien palveluihin aktivointi ei siirrä etuuden rahoitusvastuuta valtiolle. Jatkossa työttömyysturvavastuu tarkoittaa, että kunta maksaa myös palveluajalta niin kutsuttua ’sakkomaksua’. Etelä-Karjalan työllisyysalueen arvion mukaan edellä kuvatuilla yhtäaikaisilla muutoksilla voi olla valtiovarainministeriön arvioita suurempi vaikutus kuntien työttömyysetuuskuluihin ja sitä kautta kuntien mahdollisuuteen osoittaa rahoitusta työllisyysalueelle ja tukea alueen elinvoimaa.

Etelä-Karjalan työllisyysalue tunnistaa kannustavan rahoitusmallin elementit. Positiivinen työllisyyskehitys tuottaa kunnalle nykyistä suuremman hyödyn. Vastaavasti kunta kantaa suuremman vastuun heikosta työllisyyskehityksestä. Työllisyyspalveluiden valtionosuusmalli, jonka mekanismeja on hyödynnetty myös Etelä-Karjalassa kuntien välisissä maksuosuuksissa, reagoi kuitenkin heikosti äkillisiin rakennemuutostilanteisiin. Etelä-Karjalassa sekä väestön että työvoiman määrät ovat laskusuuntaisia, lukuun ottamatta ulkomaalaisen työvoiman määrää. Viimeisimmissä tilastoissa Etelä-Karjalan työllisyysaste (15–64-vuotiaat) oli 72,8 % (koko maassa 74,4 %) ja työttömien osuus työvoimasta 11,5 % (koko maassa 10,4 %). Kevään 2023 jälkeen uusien avointen työpaikkojen määrä on pudonnut noin 50 %. Etelä-Karjalassa työttömyys on kasvanut vuonna 2024 edelliseen vuoteen verrattuna erityisesti nuorten ja ulkomaalaisten osalta. Työttömyyden kasvu ja uusien avointen työpaikkojen määrän lasku voivat heikentää kuntien verotuloja ja lisätä sosiaalimenojen tarvetta. Tämä on erityisen haastavaa alueilla, joilla väestön ja työvoiman määrät ovat laskusuuntaisia.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan Etelä-Karjalan kuntien nykytaso palkkatukeen on noin 6,4 miljoonaa euroa, josta 4,5 miljoonaa on kohdistunut yrityksille. Tämä vastaa myös Etelä-Karjalan työllisyysalueen todellista arviota alueen määrärahatarpeesta. Valtiovarainministeriön nykytasoa kuvaavissa laskelmissa Etelä-Karjalan työllisyysalueen palveluihin kohdentuisi noin 10,2 miljoonaa euroa. Etelä-Karjalassa vuonna 2025 palveluhankintoihin

kohdennetaan 4,55 miljoonaa euroa ja työllisyystukien mukaan lukien palkkatuki osuus on noin 2,95 miljoonaa euroa. Työllisyysalueiden käynnistyessä Etelä-Karjalassa palkkatuettuun työhän on käytettävissä vain 40 % nykytasosta. Työllisyysalueiden tiukka talouden lähtötilanne (valtionosuus) ja jo aiemmat muutokset palkkatukilainsäädännössä, olisi ilman velvoittavaa lainsäädäntöäkin ohjanneet riittävästi työllisyysalueiden käytänteitä. Käytännössä työllisyysalueet eivät pysty tukemaan kuntien palkkatukityöllistämistä. Kunnat ovat perinteisesti tarjonneet työllistymismahdollisuuksia heikommassa työmarkkina-asemassa oleville. Koska palkkatuettu työ ei pääsääntöisesti kerrytä palkansaajan työssäoloehtoa, useimmissa tilanteissa palkkatuen myöntäminen ei vaikuta kunnan rahoitusvastuuseen.

Etelä-Karjalan työllisyysalueen ensimmäistä talousarviota laadittaessa onkin huomattu, että työllisyysalueen valtionosuusrahoitus on noin kolme miljoonaa euroa pienempi kuin vuoden 2025 kustannukset olisivat. Suomen Kuntaliitto on arvioinut, että TE-uudistuksessa kunnille siirtyvä rahoitus on noin 100 miljoonaa euroa alimitoitettu. Etelä-Karjalan laskennallinen osuus tästä 100 miljoonan euron rahoitusvajeesta vastaa melko tarkkaan työllisyysalueen talousarviovalmistelussa todettua vajetta. Lappeenrannan kaupunki yhtyy siten Suomen Kuntaliiton arvioon 100 miljoonan euron rahoitusvajeesta koko maan tasolla.

Työllisyysalueen kyky vastata haastavassa suhdannetilanteessa palvelutarpeeseen on rajattu. Käytännössä työllisyysalue joutuu karsimaan palveluista. Työllisyysalueelle siirtyvän henkilöstön määrä on valtakunnallisella tasolla kasvanut TE-uudistuksen alkuvaiheen arvioista 4200 henkilötyövuodesta 4400 henkilötyövuoteen. Siirtyvän henkilöstön määrä on myös Etelä-Karjalassa kasvanut valmistelun edetessä 110 henkilötyövuodesta 124 henkilötyövuoteen. Henkilöstö on Etelä-Karjalan työllisyysalueen ensisijainen palvelu alueen asukkaille ja työnantajille. Työllisyysmäärärahojen käyttö tulee jatkossa olemaan merkittävästi alhaisempi nykytasoon verrattuna.

LAPPEENRANNAN KAUPUNKI

Valmiuslain (1552/2011) 91 §:n 1 momentti, 99 §:n 2 momentti ja 103 § muuttaminen

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotetaan valmiuslakiin tehtäväksi työvoima-palvelujen järjestämisvastuusta johtuvat muutokset. Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa (380/2023) tarkoitetut työvoimaviranomaiset vastaisivat jatkossa työnvälityspakkoa ja työvelvolliseksi määräämistä koskevista tehtävistä. Etelä-Karjalan työllisyysalue pitää esitystä kannatettavana.

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa tarkoitetut työvoimaviranomaiset vastaisivat työnvälityspakkoa ja työvelvolliseksi määräämistä koskevista tehtävistä. Työvelvollisuusrekisteriä koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin siten, että työvelvollisuusrekisterin yhteisrekisterinpitäjinä toimisivat työ- ja elinkeinoministeriö sekä KEHA-keskus. Rekisteriä käyttävinä ja siihen tietoa tallentavina viranomaisina olisivat TE-toimistojen sijaan järjestämislaissa tarkoitetut työvoimaviranomaiset.

Järjestämislain mukaisille työvoimaviranomaisille arvioidaan normaalioloissa aiheutuvan vähäisiä kustannuksia valmiuslaissa säädettyjen tehtävien siirtämisestä. Kustannuksia aiheutuisi muun muassa varautumisen toteuttamisen osalta, joka koskisi muutoksen jälkeen myös työvoimaviranomaista työnvälityspakon ja työvelvollisuuden toimeenpanoa sekä toimintojen yhteensovittamisesta yhdessä KEHA-keskuksien ja ELY-keskuksien kanssa. Poikkeusoloissa työnvälityspakon ja työvelvollisuuden toimeenpanemisesta voisi kuitenkin aiheutua myös arvaamattomia kustannuksia viranomaisille. Tämä riippuisi kuitenkin poikkeusolojen laadusta, minkä takia myös kustannusten täsmällinen arvioiminen etukäteen on vaikeaa. Yhteisrekisterin pitäjyys edellyttää yhdenvertaista ja tasa-arvoista kumppanuutta eri toimijoiden välillä.

Etelä-Karjalan työllisyysalue katsoo esityksen mukaisten tarkennusten olevan linjassa sen kanssa mitä järjestämislaissa ja valmiuslaissa on nykyisellään säädetty. Esityksessä arvioidut taloudelliset ja viranomaisten toiminnan vaikutukset voivat osoittautua esitettyä merkittävämmiksi etenkin poikkeusoloihin varautumisen sekä henkilöstön koulutus- ja harjoitustarpeiden osalta, mutta tätä ei esitetä taloudellisesti kunnille kompensoitavaksi. Asia tulee olla ratkaistu ennen todellista tarvetta.

Lappeenrannassa 4.11.2024

Sanna Natunen
Lappeenrannan kaupunki/ Etelä-Karjalan työllisyysalue
Työllisyysjohtaja