Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuuleminen 14.5.2025 / Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026–2029, VNS 2/2025 vp

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston lausunto

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto (jäljempänä aluehallintovirasto) ilmoittaa lausuntonaan seuraavaa:

Aluehallintovirasto antaa lausunnon valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026-2029 (jäljempänä selonteko) työvoimapalvelujen valvonnan näkökulmasta.

Työvoimapalvelujen valvonta ja tehtävät

Työvoimapalvelujen valvonta on säädetty laissa työvoimapalveluiden järjestämisestä (380/2023) sekä työttömyysturvalaissa (1290/2002) aluehallintoviraston tehtäväksi 1.1.2025 alkaen. Valvontatehtävät on määrätty asetuksen aluehallintovirastoista (906/2009) 13 a §:ssä Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston hoidettaviksi koko maan alueella.

Aluehallintovirasto valvoo työvoimaviranomaisten toiminnan lainmukaisuutta julkisten työvoimapalveluiden ja niihin liittyvien tehtävien osalta sekä KEHA-keskusta, kun se hoitaa työttömyysturvalain mukaisia tehtäviä. Aluehallintovirasto antaa myös valvontaan liittyvää ohjausta lainmukaiseen toimintaan.

Työvoimapalvelujen laillisuusvalvontatehtävä käsittää työvoimapalvelut sekä niihin liittyvät työttömyysturva-asiat. Työttömyysturva on perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaista työttömyyden aikaista perustoimeentulon turvaa, jolla toteutetaan lailla säädetty perusoikeus. Valvontatehtävä käsittää myös kotoutumisen edistämisen, työllistymisen monialaisen edistämisen sekä kuntouttavan työtoiminnan siltä osin, kun kysymys on työvoimaviranomaisen tehtävistä ja työttömyysturvasta.

Valvonta-asiassa aluehallintoviraston käytössä on pakkokeinoja. Jos palvelujen järjestämisessä havaitaan olennaisia puutteita taikka toiminta on muutoin lainvastaista, aluehallintovirasto voi antaa työvoimaviranomaiselle tai KEHA-keskukselle määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta. Määräyksen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko, josta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990). Jos työvoimaviranomainen tai tämän palveluksessa oleva henkilö on menetellyt virheellisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, valvottavalle voidaan antaa huomautus, jollei virheellinen menettely tai velvollisuuden täyttämättä jättäminen luonteensa tai vakavuutensa perusteella anna aihetta ryhtyä toimenpiteisiin muussa laissa säädetyn menettelyn käynnistämiseksi. Aluehallintoviraston on ilmoitettava työ- ja elinkeinoministeriölle säännöllisesti valvontatoimista ja valvonnassa havaituista puutteista. Olennaisista puutteista työvoimaviranomaisen toiminnassa on ilmoitettava välittömästi.

Aluehallintoviraston valvontatoimiin sisältyy kantelukäsittelyn lisäksi oma-aloitteinen, lähtökohtaisesti suunnitelmaan perustuva valvonta, joka voi sisältää myös tarkastuksia. Aluehallintovirasto voi kuitenkin perustellusta syystä ryhtyä myös muihin kuin valvontasuunnitelmaan sisältyviin valvontatoimenpiteisiin.

Valvontatoiminnan perusteet ja tavoitteet nojaavat hallitusohjelmaan, työllisyyden edistämisen valtakunnallisiin tavoitteisiin, AVI-ELY -strategiaan ja aluehallintovirastojen tulossopimukseen sekä

lainsäädäntöön. Aluehallintoviraston toimintaa työvoimapalvelujen valvonnan osalta ohjaa työ- ja elinkeinoministeriö.

Aluehallintoviraston palveluksessa olevalle, valvontatehtävää hoitavalla henkilöllä on käyttöoikeus työvoimapalvelujen valtakunnalliseen asiakastietojärjestelmäkokonaisuuteen. Tehokkaan valvonnan suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi aluehallintovirasto hyödyntää kattavasti KEHA-keskuksen tietovarantoja sekä käytössään olevia digitaalisia ratkaisuja.

Työvoimapalvelujen valvontatehtäviä hoitavalla aluehallintovirastolla on edustus työllisyyden edistämisen valtakunnallisessa neuvottelukunnassa ja aluehallintovirasto voi alueesta ja alueellisesta tilanteesta riippuen osallistua työ- ja elinkeinoministeriön ja ELY-keskuksen työvoimaviranomaisten kanssa käymiin yhteistyö- ja seurantakeskusteluihin.

Työvoimapalvelujen valvontatoiminto ja valvonnan resurssi

Työvoimapalvelujen laillisuusvalvontatehtävä on aluehallintoviraston uusi ja pysyvä tehtävä 1.1.2025 alkaen. Aluehallintovirasto on pilotoinut työvoimapalvelujen valvontaa hoitamalla laissa työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta (1269/2020) säädettyjä kuntakokeilujen valvontatehtäviä ajalla 1.3.2021-31.12.2024. Työvoimapalvelujen valvontatehtävän on tarkoitus siirtyä perustettavaksi ehdotettuun Lupa- ja valvontavirastoon (HE 13/2025 vp).

Aluehallintovirastolle lakisääteiseen valvontatehtävään on päätetty pysyvä miljoonan euron vuosittainen rahoitus julkisen talouden suunnitelmassa 2024–2027. Rahoituksen puitteissa on mahdollista perustaa noin 10 hengen yksikkö pysyvää valvontatehtävää hoitamaan sekä rahoittaa tehtävän edellyttämän henkilöstön henkilöstökulujen ohella matkustus -, hankinta ja muut kulut.

Aluehallintovirastojen toimintamenojen jakamisesta päättää valtiovarainministeriö. Valtiovarainministeriön hallinnonalan

hallitusohjelmaan sisältyvät ja kehysriihessä keväällä 2024 päätettyjen toimintamenosäästöjen takia valtiovarainministeriö (kirje 6.6. 2024 dnro VN/17185/2024) otti käyttöön virkojen täyttölupamenettelyn. Aluehallintovirasto haki täyttölupaa kymmenelle vakituiselle viralle työvoimapalvelujen valvontaan (18.7.2024 dnro LSSAVI/14242/2024). Täyttölupa (valtiovarainministeriön kirje 20.9.2024 dnro VN/17185/2024) myönnettiin yhdeksälle vakituiselle viralle sekä yhdelle määräaikaiselle viralle 1.1.2025-30.6.2026. Kirjeen mukaan toiminnosta kertyvien kokemusten perusteella ja uuden valtakunnallisen Lupa – ja valvontaviraston käynnistyttyä tarpeita ja resursseja eri tehtävien välillä voidaan tarkastella uudestaan.

Laillisuusvalvonnan resurssien riittävyyttä on lisäksi ollut tarkoitus seurata ja arvioida sen jälkeen, kun tiedetään tarkemmin esimerkiksi työvoimaviranomaisten määrä (hallituksen esitys eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi, HE 207/2022 vp).

Työvoimapalvelujen valvontatehtävää hoitamaan on perustettu aluehallintoviraston peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueelle työvoimapalvelut -yksikkö. Yksikköön on osoitettu 10 henkilötyövuotta (yksi virka on määräaikainen ajalla 1.1.2025-30.6.2026). Yksikkö toimii valtakunnallisesti ja monipaikkaisesti, jotta mahdollistetaan tehokkaat valtakunnalliset käsittelyprosessit ja käytännöt mukaan lukien kielellinen ja alueellinen asiantuntemus sekä lain soveltamiseen liittyvät tulkinnat.

<u>Työvoimapalvelujen valvontatoiminnasta</u>

Työllisyyden kuntakokeilujen aikana aluehallintovirastoon saapuneiden kantelujen määrä on noussut tasaisesti muutoin, paitsi viimeisenä kokeiluvuonna, jona kanteluita tuli vireille yhtä paljon kuin muina kokeiluvuosina yhteensä. Kokeilujen aikana kanteluasioita tuli vireille runsaat 200 kappaletta. Työvoimapalvelujen valvonnan aloitettua 1.1.2025 vireille tulleiden kanteluasioiden määrä

on yhä noussut ja odotettavissa on, että kanteluasioita tulisi vireille jo noin 200–250 kappaletta vuoden 2025 aikana. Koska valvontatoiminta on uutta, kanteluiden määrä tulee hyvin todennäköisesti kasvamaan toiminnon tunnettuuden lisääntyessä sekä myös lainsäädännön muutosten myötä. Kuntakokeilujen kantelujen käsittelyaika on poikennut muista aluehallintovirastojen käsittelemien kantelujen käsittelyajoista. Kokeilujen ja jatkossa työvoimapalvelujen ja työttömyysturvan kantelujen laajan ja monimutkaisen sisällön takia suurin osa kanteluista joudutaan käsittelemään täysimittaisessa kantelukäsittelyssä (ml. valvonnan kohteen kuuleminen).

On kuitenkin tärkeää, että valvontatoiminta ei painotu pelkkien kanteluasioiden käsittelyyn, koska jo nyt, työvoimapalvelujen valvonnan aloittamisen jälkeen valvojan tietoon on tullut palveluja, joiden järjestämisessä on havaittu poikkeamia. Valvonnan suunnittelu pohjautuu tunnistettujen riskien arviointiin ja toimintaympäristön muutosten seurantaan. Valvontaa suunnataan palveluihin, joiden saatavuudessa tai oikea-aikaisuudessa on vakavimpia puutteita. Kuntakokeilujen valvontatehtävän sekä myös viimeisimpien valvontahavaintojen perusteella valvontatoiminnan pääpainon tulisi siten olla viranomaislähtöisessä, suunnitelmaperusteisessa, valvonnassa.

<u>Suunnitellut muutokset ja työvoimapalvelujen valvonnan tarve</u>

Julkiset työvoimapalvelut kuuluvat jatkossa kuntien peruspalveluihin. Kunnat työvoimaviranomaisina vastaavat jatkossa siitä, että työvoimapalvelujen järjestäminen ja saatavuus toteutuvat lainmukaisesti sekä työttömyysturvaan vaikuttavat asiat tunnistetaan työnhakijan palveluprosessissa.

Työvoimapalvelujen siirtäminen kuntien hoidettavaksi on TE-hallinnonalalla historiallinen ja merkittävä toimintaympäristön muutos, joka on aiheuttanut muutoksia virastojen toimintaan ja rakenteeseen. Selonteon mukaan peruspalvelujen valtionosuuden

mitoituksessa on huomioitu uusina toimina työnhakijan palveluprosessin keventäminen, sekä työttömyysturvaan liittyvän muistutusvelvoitteen kumoaminen vuodesta 2026 alkaen. Tehtävävähennykset ovat osa ns. norminpurkua. Selonteossa käsitellään myös työttömyysetuuksiin (mm. yleistukea koskeva lainsäädäntö) koskevia uudistuksia, joilla on suora vaikutus työttömyysturvaan. Aluehallintoviraston käsittelemissä kanteluasioissa ovat jo nyt korostuneet työnhakijan palveluprosessiin (palvelutarpeen arviointi ja palveluihin ohjaaminen) sekä työttömyysturva-asioiden selvittämiseen ja työvoimapoliittisen lausunnon antamiseen liittyneet epäkohdat.

Aluehallintovirasto katsoo, että selonteossa esillä olevat uudistukset, rahoitusleikkaukset sekä norminpurku edelleen lisäävät valvonnan tarvetta, jotta varmistetaan myös heikoimmassa asemassa olevien asiakkaiden yhdenvertaisten palvelujen saaminen. Myös rakenteelliset uudistukset voivat lisätä valvonnan tarvetta, erityisesti jos palveluiden järjestämisessä tapahtuu isoja muutoksia. Norminpurku lisää valvonnan tarvetta hyvän hallinnon vaatimusten osalta.

Valvonnalla ja valvontaviranomaisella on oma rooli hajautetussa työvoimapalvelujärjestelmässä. Työvoimapalvelujen valvontakokonaisuus on laaja ja vaativa sekä laillisuusvalvontatehtävä on merkittävä yhdenvertaisten palvelujen saatavuuden ja työvoimaviranomaisten yhtenäisen ratkaisulinjan noudattamisen edistämiseksi. Valvonnalla tuetaan ja ohjataan työvoimaviranomaisten sekä KEHA-keskuksen toimintaa.

Jotta valvontatoimia kyetään suorittamaan tehokkaasti ja monipuolisesti, tulee valvonnan resurssin olla asianmukainen ja riittävä. Työvoimapalvelujen valvonnan nykyinen henkilöresurssi on käytännössä riittämätön verrattuna valvonnan kohteeseen. Tämä näkyy asioiden pitkinä käsittelyaikoina sekä valvonnan määrässä. Valvonnan tehtävät vaativat erityisosaamista, laajaa lainsäädännön sekä työvoimapalvelujen ja työttömyysturvan vahvaa asiantuntemusta.

Aluehallintouudistuksessa työvoimapalvelujen valvontatehtävät siirtyisivät perustettavaksi ehdotettuun Lupa- ja valvontavirastoon. Koska kysymyksessä on uusi ja kehittyvä valvontatehtävä, sen toiminto ja resurssit tulee myös tässä muutoksessa turvata.

Johtaja Leena Laajala

Yksikön päällikkö Marjaana Sauvola-Lukkari

Tämä asiakirja on hyväksytty sähköisesti viimeiseltä sivulta ilmenevin tavoin.

Tiedoksi Ylijohtaja Marko Pukkinen, LSSAVI

Tämä asiakirja LSSAVI/9307/2025 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LSSAVI/9307/2025 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Laajala Leena 13.05.2025 08:22

Esittelijä Sauvola-Lukkari Marjaana 13.05.2025 08:19