

01.06.2022

Työ- ja elinkeinoministeriö

Lausuntopalvelu.fi -palvelu

Lausuntopyyntöne 6.5.2022

Asiatunnus 677/03.00/2022

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi**Lausunnon antaja** Heinolan kaupunginhallitusPL 1001
18101 Heinola
kirjaamo(a)heinola.fi**Lausunto**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki työvoimapalveluiden järjestämisestä. Ko. laissa säädettäisiin kunnan järjestämistä työvoimapalveluista ja niihin liittyvistä tehtävistä. Nykyinen laki julkisesta työvoima- ja yrityspalveluista kumottaisiin.

Myös Kuntaliitto on laatinut asiasta lausunnon ja käsitellyt sitä hallituksessaan 19.5.2022. Kyseistä Kuntaliiton lausuntoa on hyödynnetty tässä ehdotettavan lausuntoehdotuksen valmistelussa. Tässä lausuntoehdotuksessa on keskitytty asioihin, jotka linjaavat työvoima- ja yrityspalveluiden operatiivista järjestämistä.

Heinolan kaupungin hallintosäännön mukaan (23 §) kunkin lautakunnan tehtävänä on tehtäväalueellaan sen lisäksi, mitä muualla on säädetty antaa kaupungin puolesta kaupungin lausunnot lautakunnan tehtäväalueeseen kuuluvissa asioissa, jollei lausuntopyynnöstä tai käsiteltävänä olevasta asiasta muuta johdu.

01.06.2022

Taustaa

Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaisesti kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä vahvistetaan. Ensimmäisenä toimenpiteenä on käynnistetty 1.3.2021 työllisyyden edistämisen kuntakokeilut, joissa kokeilukunnat vastaavat osaksi alueensa työ- ja elinkeinopalveluiden tarjoamisesta. Kevään 2021 puoliväliriihessä hallitus päätti julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022–2024. Samalla hallitus päätti jatkaa valmistelua TE-palvelujen siirtämiseksi kunnille.

Hallitus linjasi, että siirron yhteydessä luodaan rahoitusmalli, joka kannustaa kuntia kehittämään toimintaansa työllisyyttä edistäväksi. Valtio ja kunnat jakaisivat työvoimapolveluiden rahoitukseen liittyvää kustannusvastuuta, jolloin turvattaisiin kuntien kannusteet järjestää palveluja myös heikommassa työmarkkina-asemassa oleville.

Johdanto

Vastuu työnhakijoille sekä yrityksille ja muille työnantajille tarjottavista työvoimapolveluista siirrettäisiin pääosin kunnille. Työvoimapolveluiden järjestäminen ja muut työvoimapolveluihin liittyvät lakisääteiset tehtävät muodostaisivat kunnille uuden valtiosuustehtävän.

Työttömyysetuuksien rahoitusvastuita uudistettaisiin siten, että kunnan rahoitusvastuu laajenisi työmarkkinatuen lisäksi koskemaan peruspäivärahaa ja ansiopäivärahaa. Lisäksi rahoitusvastuu alkaisi nykyistä työmarkkinatuen rahoitusvastuuta aikaisemmin ja kasvaisi portaittain työttömyyden pitkittyessä. Kunnan rahoitusvastuu ei myöskään katkeaisi työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen ajalta kuten nykyisin.

Työvoimapolveluiden järjestämisvastuun siirtyessä kunnille kunnilla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet vaikuttaa työttömyysetuuksista syntyvään rahoitusvastuuseen järjestämällä työttömille palveluja, jotka johtavat tehokkaasti työllistymiseen avoimille työmarkkinoille.

Valtiolla olisi jatkossakin kokonaisvastuu työllisyydestä ja työvoimapolvelujärjestelmän valtakunnallisesta toimivuudesta. Valtio vastaisi kuntien työllisyydenhoidon tehokkuuden seurannasta ja arvioinnista sekä laillisuusvalvonnasta. Valtio tarjoaisi työvoimapolveluihin liittyvät valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut sekä ylläpitäisi

01.06.2022

valtakunnallisia tietovarantoja.

Valtion paikallisviranomaisina toimivat työ- ja elinkeinotoimistot lakkautettaisiin ja niiden nykyisin hoitamat tehtävät, joita ei ehdoteta siirrettäväksi kunnille, sijoitettaisiin valtionhallinnon sisällä uudelleen pääosin KEHA-keskuksen tehtäviksi. Poikkeuksena olisivat työ- ja elinkeinotoimiston nykyisin hoitamat työntekijän oleskeluluvan osalupaan liittyvät tehtävät, jotka siirrettäisiin Maahanmuuttovirastolle.

Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta kumottaisiin ja korvattaisiin uudella lailla työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta.

Tavoitteet

Työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtoa koskevan uudistuksen tavoitteena on

- kasvattaa työllisyyttä edistämällä kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa valtion ja kuntien välisellä yhteistyöllä,
- vahvistaa alueiden elinvoimaa ja kilpailukykyä asiakaslähtöisillä palveluilla hyödyntämällä kuntaekosysteemin mahdollisuuksia,
- laajentaa kuntien vastuuta työttömyysetuuksien rahoituksesta siten, että rahoitusvastuu kannustaa kuntaa huolehtimaan alueen työllisyydestä sekä järjestämään työttömille työnhakijoille mahdollisimman tehokkaasti palveluja, jotka johtavat työllistymiseen.

Uudistuksella tavoitellaan 7 000–10 000 henkilön työllisyysvaikutusta.

TE-palvelualueiden toteuttaminen

Vaatimusta vähintään 20 000 henkilön työvoimapohjasta muodostettaville uusille TE-palvelualueille tulisi vielä harkita uudelleen. Keskeistä on kiinnittää huomiota maakuntien luontaisiin työssäkäyntialueisiin sekä alue-, elinkeino- ja työllisyyttä tukeviin palvelurakenteisiin. Kyseisellä rajauksella saatetaan jopa estää muutoin toimivaksi perusteltu TE-palvelujen toteuttamismalli.

Riskiksi voi myös muodostua, että muutoin toimiva TE-palvelualue joutuu pakonomaisesti hyväksymään vaihtoehdon, jossa TE-

01.06.2022

asiakkaiden lähipalvelu ei tule kunnissa toteutumaan, vaan palvelut keskitetään alueensa keskuskaupunkeihin. Tämä huoli koskee myös yrityspalvelutuotantoa. Riski tähän tulisi olemaan erityisen suuri maakunnissa, joiden keskuskaupungeissa on itsellään suuria haasteita työttömyyden hoitamisessa sekä työllisyyspalvelujen toteuttamisessa. Oleellista on varmistaa, ettei ns. keskuskaupunkimallissa reuna-alueiden kunnat jää käytännössä ilman lähipalveluja.

TE-palveluiden järjestämistä vastuusta

TE-palvelujen siirtäminen kuntien vastuulle on keskeistä, ei palvelujen siirtäminen kuntien sijasta yhteistoiminta-alueille, jolloin palvelut siirtyvät vaikeasti saataviksi ja vaarana on, ettei henkilökohtainen palveluneuvonta- eikä ohjaus onnistu.

TE-palveluiden järjestämistä vastuu tulisi olla jokaisella kunnalla ja kuntien tulee voida keskenään sopia yhteistyöstä ja tehtävien jaosta, miten palvelut asiakkaiden kannalta tarkoituksenmukaisesti tuotetaan samalla kustannustehokkuus huomioon ottaen. Esimerkiksi hankintoja voisivat keskuskaupunki ja ympäröivät kunnat tehdä yhteishankintoina keskitetysti. Samoin erityisosaamista edellyttävät asiantuntijapalvelut kuten esim. maahanmuuttajien palvelut voisivat olla keskitetysti järjestettyinä keskuskaupungissa.

Peruspalvelut, joiden tarve on jatkuvaa ja päivittäistä, on oleellista tarjota lähellä palveluiden tarvisijoita ja varmistaa palveluiden sujuva saatavuus ja saavutettavuus, jotta työllisyysasteen nostamisen tavoitteet saavutetaan.

Yhteistyöstä ja tehtävien jaosta eri toimijoiden kesken

Asiakaskeskeinen ja kustannustehokas palveluiden tuottaminen ja toiminta edellyttävät kuntien ja muiden toimijoiden välistä selkeää tehtävien jakoa. Ns. keskuskaupunkiin keskitettävät palvelut kunkin kunnan tulisi voida hankkia asiakastarpeidensa mukaisesti. Yhteistyön ja jatkuvan palvelukehityksen varmistamiseksi keskuskaupunki ja ympäröivät kunnat voivat sopia yhteistoimintamallista kuntalain hengen mukaisesti.

TE-palveluiden uudelleenjärjestämisessä on vältettävä rakentamasta päällekkäisiä organisaatorakenteita eikä hallintoa ole tarkoituksenmukaista lisätä, jotta toiminnan kustannustehokkuus varmistetaan.

Kuntien työllisyyspalveluiden uudelleenjärjestelyt, keskitettävien palveluiden kokoaminen keskuskaupunkiin ja palveluiden

01.06.2022

uudistaminen ja digitalisointi tulee tehdä yhteistyössä kuntien ja muiden eri alojen toimijoiden kanssa ns. monialaisena yhteistyönä. Tämä tahtotila kannattaa näkyä myös lainsäädännössä.

Kuntien rooli työllisyyspalvelujen tuottajana

Kunnat ovat vuosia rakentaneet ja kehittäneet omia työllisyyspalvelujaan. Työllisyyspalvelut ovat luontaisesti sekä pääsääntöisesti olleet organisatorisesti osa kuntien elinvoimapalveluja. Kuntien työllisyysneuvoston ammatillisuuden kehittämisen myötä kunnista on tullut yhä merkittävämpiä kumppaneita alueensa TE-toimistoille myös yrityksille suunnattujen palvelujen osalta. Kuntien omien työllisyyspalvelujen näkökulmasta TE-uudistukselta toivotaan yhä aktiivisempaa yhteistyön otetta. Asiakasohjautuvuuden tulee toimia uudistuksen myötä tehokkaammin myös kuntien järjestämiin palveluihin, kuten esim. palkkatuetuun työhön ja työpajatoimintoihin.

TE-palveluiden rahoituksen järjestämisestä

TE-palveluiden järjestämisvastuun lisäksi palveluiden rahoitus ja päätösvalta palveluista tulee olla kunnilla. Päätöksiä palveluista on pystyttävä tekemään siellä, missä palveluiden tarvitsijat ovat. Vrt. subsidiariteettiperiaate.

Kunnille siirtyvien tehtävien rahoituksen tulisi perustua arvioon tehtävien laajuudesta, vaativuudesta ja tehtävien hoitamiseen tarvittavista henkilöstö-, ja muista toiminnan edellyttämistä kustannuksista. On keskeistä, että kuntien valtionosuuspohjaan siirtyvien tehtävien kustannukset määriteltäisiin siirtovuoden 2023 talousarvion perusteella.

Lisäksi TE-palveluiden siirtymisestä kunnille aiheutuu sekä kertaluonteisia että pysyviä muutuskustannuksia. Kertaluonteisia muutuskustannuksia ovat esim. ICT-järjestelmien muuttamisesta ja käyttöönotosta aiheutuvat kustannukset. Pysyviä kustannuksia ovat esim. tilajärjestelyt ja kuntiin siirtyvät henkilöstöstä aiheutuvat kustannukset sekä näiden muutosten aiheuttamat muutokset ja huomiointi kaikissa järjestelmissä (hr, talous ym.) sekä tukipalveluissa. Myös muutuskustannukset on keskeistä ottaa huomioon realistisesti rahoituksessa. Lisäksi on huomioitava, että muutoksella on vaikutusta myös kuntien maksuvalmiuteen, kun kunnille siirtyvät myös maksatustehtävät.

Uudistukseen sisältyy valtion täysimääräinen korvausvastuu kunnille palvelujen siirtyessä. Odotettavissa on, että työllisyysneuvoston

01.06.2022

kustannukset kunnille kasvavat tulevaisuudessa. Valtion on huolehdittava siitä, että kuntien kustannukset korvataan tulevaisuudessakin täysimääräisinä ja todellisina. Riippumatta työllisyysalueen toteuttamisvaihtoehdosta, tulee rahoituksen kohdentua kuntiin oikeudenmukaisesti.

Kun sekä palveluiden järjestämis- että rahoitusvastuu on kunnilla, vältetään myös kyseisten vastuiden erillisyydestä aiheutuvia työvoimapalveluiden valvontaongelmia.

Kuntien rahoitusosuus ansioturvan perusosaan

Esityksessä tulee ottaa huomioon kuntien kasvava rahoitusvastuu ansioturvasta, joka laajenee uudistuksen myötä koskemaan työmarkkinatuen lisäksi ansio- sekä peruspäivärahan perusosaa. Kyseinen kannustinraha ei itsessään ratkaise sitä työttömien joukon palveluongelmaa, jolla on suuria työllistymisen esteitä.

Kunnilta hyvinvointialueille on siirtymässä keskeisiä palveluja, joilla työttömyyden esteitä voidaan poistaa. Esimerkiksi terveys- ja sosiaalipalvelut eivät jatkossa ole kuntien järjestämisvastuulla eivätkä kuntien tuottamia, jolloin niiden vaikuttavuus työllisyyteen ei ole kuntien päätäntävallassa. Työttömien työkykyarviointia sekä eläkemahdollisuuksien selvittämistyötä tulee edelleen jatkaa riittävästi ja laajentaa tulevan hyvinvointialueuudistuksen myötä, jotta työllisyyteen voidaan vaikuttaa.

Merkittävä huolenaihe myös on, että työttömien aktivointipalvelut eivät enää uudistuksen myötä poista pitkäaikaistyötöntä kuntien ko. maksuosuuden piiristä pl. palkkatukityöllistäminen.

Palkkatukijärjestelmästä

Palkkatuella kuntiin palkattujen henkilöiden tilastointia pitäisi kehittää siten, että nämä henkilöt laskettaisiin osaksi laajan työttömyyden kriteeriä sekä heistä aiheutuvat kustannukset laskettaisiin ja raportoitaisiin osaksi lakisääteisiä palveluita siten, että kustannukset kirjautuisivat osaksi valtionosuuspohjaa. Silloin kunnilla olisi edelleen kannustin palkata esim. osatyökykyisiä palkkalistoilleen ja tämä ei aiheuttaisi vääristymää rahoitusjärjestelmään.

Nykyisen kuntien palkkatukityöllistämisen kaltaisen työllistämismuodon statuksen lisääminen lainsäädäntöön olisi perusteltua myös siksi, että kunnat voivat osoittaa tarjoavansa palvelua heikossa työmarkkina-asemassa oleville täyttäen tällä lain

01.06.2022

vaatimuksia palveluiden yhdenvertaisuudesta. Samalla palkkatukityöllistetyt saavat valmiuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille.

ICT-järjestelmien ja asiakastietojen rooli

Palveluiden siirtyessä kunnille on keskeistä, että kunnat pystyvät hyödyntämään nykyisten TE-palveluiden tietojärjestelmiä ja niissä olevia tietoja, jotta asiakaspalvelu ja palveluiden sujuvuus ei vaarannu. Luonnollisesti tämä edellyttää, että tietosuojavaatimukset otetaan huomioon.

Heinolan kaupunginhallitus

Liitteet

-