

Asia: VN/558/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Lakiesityksen luvut 2-12

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 2 *Nykytila ja sen arviointi:*

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 3 *Tavoitteet:*

ELY-keskukset haluavat yhteisessä lausunnossaan nostaa esiin erityisesti seuraavat näkökulmat ja huomiot esityksen keskeisistä tavoitteista.

Esityksen mukaan uudistuksen tavoitteena on kasvattaa työllisyyttä edistämällä työn kysyntää ja tarjontaa valtion ja kuntien välisellä yhteistyöllä sekä vahvistaa alueiden elinvoimaa ja kilpailukykyä asiakaslähtöisillä palveluilla hyödyntämällä kuntaekosysteemin mahdollisuuksia

ELY-keskukset esittävät, että uudistuksen tavoitteissa, toimenpiteissä ja vaikutusten arvioinnissa tulisi vahvemmin tuoda esiin työllisyyden, yrittäjyyden ja osaavan työvoiman saatavuuden näkökulmat. ELY-keskukset ja TE-toimistot ovat pitkäjänteisesti kehittäneet omaa toimintaansa ja yhteensovittaneet henkilöasiakas- ja työnantaja-asiakaspalveluitaan aluetasolla mm. panemalla toimeen yhteisesti laadittujen TE-palvelustrategioiden toimenpiteitä. Hallituksen esityksessä kuvataan ansiokkaasti tätä työttömille työnhakijoille suunnattujen palvelujen järjestämistä, mutta yrityksille suunnattujen palvelujen kuvaus ja järjestäminen jää ohueksi.

ELY-keskusten näkökulmasta hallituksen esitys ei onnistu luomaan kuvaa siitä tavoiteltavasta työllisyyden edistämisen tilasta, jota uudistuksella tavoitellaan. Uudistus keskittyy liiaksi tekniseen muutokseen, jolla työvoimaviranomaisen tehtävät siirretään toimijalta toiselle. Esityksessä ei

juurikaan huomioida niitä toiminnan laatuun ja vaikuttavuuteen liittyviä tekijöitä, joita uudistukselta odotetaan.

ELY-keskukset ovat huolestuneita siitä, että uudistukseen sisältyy riski tuloksellisen monialaisen aluekehityksen katkeamiselle. Tämä riski on todennäköinen, mikäli ELY-keskusten lakisääteiset tehtävät työmarkkinoiden toimivuus, työvoiman saatavuus ja työllisyys -toimialalla päättyvät ja niiden rooli kaventuu kuntien kanssa käytävän seurantakeskustelun toteuttajaksi. Työmarkkinoiden toimivuuden kannalta oleellisia tekijöitä ovat työnantajille suunnatut kohtaantoa edistävät palvelut ja työvoiman liikkuvuus. ELY-keskukset katsovat, että uudistuksen jatkovalmistelussa olisi keskeistä huomioida, etteivät alueelliset yrittäjyyden, työllisyyden ja osaamisen kehittämisen tehtävät eriydy toisistaan ja että yritysasiakkaiden tasa-arvo saatavilla olevien palveluiden suhteen säilyy ennallaan.

ELY-keskukset tunnistavat uudistukseen sisältyvän riskin kansalaisten yhdenvertaisuuden toteutumiselle. Uudistuksen myötä päätösvalta henkilöasiakkaille tarjottavista palveluista, niiden järjestämisestä ja kohdentamisesta sekä sisällöstä ja yhdenmukaisuudesta siirtyy kuntien päättäväisyyteen. Tällä hetkellä kunnat ovat lähtökohtaisesti hyvin eri tasolla kyvykkyydessään ottaa järjestämisvastuu hallituksen esityksen mukaisista TE-palveluista. Jotta uudistukselle asetetut tavoitteet toteutuisivat, tulisi jatkovalmisteluissa huomioida erityisesti ne kunnat ja kaupungit, jotka eivät ole mukana nykyisissä työllisyyden kuntakokeiluissa. Mahdollisuuksien mukaan valmisteluun ja suunnittelutyöhön tulisi kytkeä myös hyvinvointialueet. Näin voitaisiin varmistaa uudistuksen tavoitteiden mukainen ajatus kuntaekosysteemien mahdollistamien asiakaslähtöisten palveluiden toteutumisesta ja taata henkilöasiakkaiden tasa-arvoisuus palvelujen saatavuuden osalta.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 *Keskeiset ehdotukset:*

ELY-keskukset haluavat yhteisessä lausunnossaan nostaa esiin erityisesti seuraavat näkökulmat ja huomiot esityksen keskeisistä ehdotuksista.

Uudistuksen perusteet

ELY-keskukset pitävät esitettyä 20 000 henkilön työvoimapohjaa (poikkeustilanteissa 17 000) kokonaistaloudellisuuden näkökulmasta ehdottomana vähimmäistasona nykymuotoisten palveluiden järjestämiselle ja palveluprosessien toteuttamiselle. Esityksessä luonnosteltu työllisyyspalvelujen järjestämisen rakenne kuntapohjaisina työllisyysalueina on jossain määrin ristiriitainen yritysten rekrytointipalvelun hoitamisen ja työvoiman liikkuvuuden näkökulmasta. Uudistuksen toimeenpanossa ja seurannassa tulisi kiinnittää erityistä huomiota elinkeinoelämän osaavan työvoiman saatavuuteen.

ELY-keskusten alueellinen työllisyystehtävä

ELY-keskukset hoitavat nykyisin niille erikseen säädettyjä tehtäviä työmarkkinoiden toimivuus, työvoiman saatavuus ja työllisyys -toimialalla. Kyseiset tehtävät ovat merkityksellisiä alueellisen työllisyystehtäväkokonaisuuden kannalta. Toimialaan liittyvät tehtävät siirtyisivät esityksen mukaan pääosin kunnille tai KEHA-keskukselle. ELY-keskukset kuitenkin katsovat, että valtion aluehallinnossa tulisi jatkossakin olla työllisyystehtävää lakisääteisesti hoitava viranomainen. Tässä aluekehitystehtävässä yhdistyisivät sekä elinkeinopolitiikan että työvoimapolitiikan näkökulma. Mikäli tätä roolia ei ELY-keskusten tehtävissä säilytetä, alueellinen näkökulma ja tietopohja työllisyystehtävän hoitamisessa ja osaamisen kehittämisessä jää pahoin puutteelliseksi.

Palvelumarkkinat

ELY-keskukset näkevät esityksen selkeänä puutteena sen, ettei siinä kuvata tai käsitellä lainkaan nykyistä TE-palveluiden tuottamisen tapaa ja siihen liittyvää osaamispääomaa tai arvioida muutoksen vaikutuksia palvelumarkkinoihin ja palveluita tuottaviin yrityksiin. Esityksen mukaan tulevilla työvoimaviranomaisilla on erittäin paljon vapauksia palvelujen tuottamistapojen osalta ja mahdollisuus tuottaa kaikki palvelu omana tuotantona. Tästä syystä olisi erittäin perusteltua tarkastella muutoksen vaikutuksia myös palveluntuottajiin ja palvelumarkkinoihin. Mahdolliset vaikutukset palvelumarkkinoihin heijastuvat suoraan myös henkilöasiakkaisiin ja heidän saamiinsa palveluihin. Häiriöt palvelumarkkinassa voivat muodostaa riskin kansalaisten yhdenvertaisuudelle ja tasa-arvolle palveluiden saatavuuden näkökulmasta.

Siirtymäkausi ja siirtymän resursointi

ELY-keskukset ovat huolissaan siitä, että esityksen mukaisen muutoksen kokonaisvaikutuksia ei ole riittävästi tunnistettu ja että muutoksen hallittuun läpiviemiseen ei ole riittävästi varauduttu. ELY-keskukset näkevät, että kyseessä on niin laaja ja rakenteita uudelleenjärjestävä muutos, että ei valmistelun yhteydessä ei voida puhua vain siirtymääjankohdasta vaan pitäisi tarkastella useamman vuoden siirtymäkautta. Aktiivisen muutosvaiheen voi olettaa kestävän vähintään vuoteen 2028. Tälle muutosvaiheelle on varattava myös riittävä toiminnallinen ja taloudellinen tuki.

Hankintojen ja rahoituksen siirtyminen työllisyydenhoidon alueelle vaatii perusteellista yhteistä jatkovalmistelua ELY-keskusten kanssa, jotta palvelujen saatavuus ei vaarannu muutosvaiheessa. Siirtyvien hankintasopimusten kartoittaminen ja siirtoneuvottelut voidaan aloittaa vasta työllisyysalueiden selvittyä. Mikäli sopimusten siirtoon liittyy epävarmuustekijöitä, on todennäköistä, että ELY-keskukset vastuullisina hankintayksikköinä pyrkivät päättämään sopimukset 30.11.2024 mennessä. Hankintavastuun siirtymisen osalta olisi tärkeää luoda toimintamalli, jolla vuoden 2025 palveluhankinnat valmistellaan. Lisäksi tulisi arvioida, onko tarve varata määrärahaa mahdollisiin valtiolle jääviin vastuiden hoitamiseen, joita myöhemmin tehtävän kartoituksen perusteella ei ole mahdollista siirtää tai pilkkoa tuleville työvoimaviranomaisille.

Henkilöstön asema

ELY-keskukset pitävät tärkeänä ELY-keskuksista siirtyvän henkilöstön osallistamista muutosohjelman valmisteluun ja toimeenpanoon. ELY-keskuksista kuntiin siirtyvät henkilöt ovat hankintojen

asiantuntijoita, osin hyvin erikoistuneitakin hankinta-asiantuntijoita, joiden osaamisen käyttäminen täysimittaisesti osaamista vastaaviin tehtäviin ja tilanteisiin tulee varmistaa. Muutosohjelman ja henkilösiirtojen keskiössä tulee olla osaamisen siirtyminen ja kehittyminen edelleen uudistuksen toimeenpanossa.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.2 *Pääasialliset vaikutukset:*

ELY-keskukset haluavat yhteisessä lausunnossaan nostaa esiin erityisesti seuraavat näkökulmat ja huomiot esityksen pääasiallisista vaikutusarvioinneista.

4.2.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen

Hallituksen esitykseen on laadittu laskennallinen kuvaus uudistuksen taloudellisista vaikutuksista mm. kunnille siirtyvistä kustannuksista toiminnoittain. ELY-keskukset ovat samaa mieltä esityksen kanssa siitä, että laskelmat sisältävät huomattavasti epävarmuustekijöitä. Ne johtuvat muun muassa siitä, että merkittävää osaa palveluiden kustannuksista ei seurata henkilö- tai kuntatasolla. Laskelmassa käytetyt tiedot ovat pääosin vuodelta 2019. Kuntien palkkatuki on ollut noin 86 miljoonaa euroa 2019 tasolla. Osuus kuntien palkkatukeen käytettävästä määrästä on vaihdellut ELY-alueittain. Tästä syystä ELY-keskukset ehdottavatkin täsmennettäväksi, miten kuntien palkkatuen poistuminen vaikuttaa laskelmiin.

Joillain alueilla ESR-hankkeiden merkitys työllisyyden ja osaamisen kehittämisessä on ollut suuri myös taloudellisesta näkökulmasta. ESR-hankkeiden työllisyystoimenpiteet ovat olleet esim. vuonna 2019 sisällä ESR-kehittämishankkeiden rinnakkaishankkeissa, eivätkä ole "rasittaneet" kansallista työllisyysmäärärahaa. Alkaneella ohjelmakaudella kuntien ja yhdistysten ESR-hankkeiden mahdolliset palkkatuet sen sijaan maksetaan momentilta 32.20.51 sekä STM:n työttömyysetuusmomenteilta 1.12.2024 asti. ELY-keskukset esittävät lakien jatkovalmisteluissa selvennettäväksi uudistuksen, mukaan lukien yleiskatteelliseen rahoitukseen siirtymisen vaikutuksia ESR-hanketoimintaan.

4.2.2.4 Vaikutukset yrityksiin

Hallituksen esityksessä arvioidaan muutoksen vaikutuksia yrityksiin. Esityksen vaikutusarvioinnissa huomioidaan ensisijaisesti ne yritykset, jotka hyödyntävät tällä hetkellä julkisia työvoimapalveluja työvoiman hankinnassa sekä yhteishankintakoulutusten, palkkatuen tai ehdokasasettelun muodossa. ELY-keskukset esittävät täsmennettäväksi, miten uudistus vaikuttaa yrityksiin osaavan työvoiman saatavuuden ja työvoiman liikkuvuuden näkökulmasta. Näihin seikkoihin vaikuttaa mm. se, millaisiin työllisyysalueratkaisuihin päädytään ja mikä on yhteishankintakoulutusten tai Muutosturva 55+ -koulutuksen tulevaisuus.

Uudistuksen vaikutusarvioinnissa on sivuutettu kokonaan esityksen vaikutukset työvoimapalveluita ostopalveluina toteuttavien palveluntuottajien liiketoimintaan. Nykyisessä TE-palvelujärjestelmässä

palvelujen tuottamisen mallina on monituottajamalli eli yhdistelmä hallinnon omaa tuotantoa ja ulkopuolelta hankittua palvelutuotantoa. Ulkoisen tuotannon suhteellinen osuus on laskenut TE-toimistojen resurssilisäysten myötä, mutta se on edelleen euromääräisesti erittäin merkittävä. Uusille työvoimaviranomaisille siirtyvistä palveluista työvoimakoulutukset, valmennukset ja asiantuntija-arvioinnit hankitaan ulkoisilta palveluntuottajilta. Ko. palveluita sopimusperusteisesti toteuttavia palveluntuottajia noin on 10–50/ELY-alue.

Käytännössä suurilla työllisyysalueilla tulee olemaan kriittinen rooli työllisyyspalvelujen markkinoiden kehittymiseen. Jos isot alueet vähentävät merkittävästi ostopalveluina hankittavien palveluiden osuutta, on riskinä markkinan surkastuminen. Markkinoiden pienentyessä myös riski hintojen nousulle kasvaa. ELY-keskukset esittävät, että uudistuksen jatkovalmistelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota palvelutuotannon jatkuvuuden varmistamiseen, kehittämiskumppanuuden ylläpitämiseen palveluntuottajien kanssa sekä palvelutuotannon elinvoimaisuuden vahvistamiseen tulevaisuudessakin.

4.2.3.1 Vaikutukset kuntien toimintaan

Työllisyysalueilla tapahtuva palvelujen järjestämiseen liittyvä koordinaatio ja yhteensovitus tulee vaatimaan jo uudistuksen valmisteluvaiheessa ja erityisesti toimeenpanovaiheessa kunnilta merkittävää henkilöresurssia ja työtä. Kuntakokeiluissa on tehty kuntien välisiä sopimuksia mm. kotoutumistehtävien, palkkatukipäätösten jne. hoitamisesta vastuukuntamallilla. Tulevaan uudistukseen verrattuna se on ollut vielä rajallista, koska valtio on edelleen hoitanut kuntien puolesta palvelujen rahoituksen ja hankintoja sekä henkilöstöasioita. Jatkossa tullaan tarvitsemaan lukuisia erilaisia sopimuksia mm. palvelujen järjestämisestä ja niiden rahoittamisesta ja maksatuksesta kuntien yleiskatteellisesta rahoituksesta. ELY-keskukset haluavat muistuttaa, että tämän koordinaatiotehtävän ja yhteensovituksen vaatimia resursseja tulee varata riittävästi ja niitä varten tarvittaisiin kunta- tai työllisyysaluekohtaisia laskelmia jo valmisteluvaiheessa.

Nykyisessä monituottajamallissa ELY-keskukset ovat kehittäneet systemaattisesti omaa hankintaosaamistaan. Hankinta- ja sopimusmallien kehittämisen myötä myös palvelujen laatu ja vaikuttavuus ovat parantuneet. Kilpailullisuutta on pystytty hyödyntämään myös palvelujen kustannusten näkökulmasta. Nykymalli pohjautuu pääasiassa 15 hankintayksikön (ELY-keskukset) toimintaan, joka käsittää myös alueiden yhteisiä hankintoja. Esitysluonnoksen mukaan hankintayksiköiden määrä todennäköisesti kasvaa erittäin merkittävästi. ELY-keskukset haluavat korostaa, että muutoksen vaikutukset hankintaosaamisen ylläpitämiseen, markkinan toimivuuteen ja eheyteen sekä edelleen palvelujen laatuun ja kustannuksiin olisi tärkeää tunnistaa esityksessä. Lisäksi ELY-keskukset näkevät, että jonkinlainen yhteinen alueellinen rakenne voisi olla tarpeellinen, jotta voidaan varmistaa vertaisoppiminen ja kuntien hankintaosaamisen kehittäminen ja kehittyminen edelleen.

4.2.5 Aluekehitysvaikutukset

Hallituksen esityksessä aluekehitysvaikutukset on esitetty suppeina ja vaikutusten arvioinnissa on keskitytty lähinnä kuntatason palvelurakennevaikutuksiin. Työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtämisellä kunnille on odotettavissa erittäin merkittäviä vaikutuksia paikallistasolla, aluetasolla ja valtakunnallisesti. Uudistuksen myötä on syntymässä eri kokoisia, maakuntarajoja noudattemattomia työllisyysalueita, joiden resurssit, mahdollisuudet ja osaaminen elinkeinoelämän ja alueiden kehittämisessä tulevat olemaan hyvin erilaiset. Työllisyysalueiden rooli ja toimivalta lakisääteisessä aluekehitystyössä ja maakunnallisessa ohjelmatyössä tulee todennäköisesti vaihtelevaan olennaisesti. ELY-keskukset pohtivat, jääkö pienille työllisyysalueille vain edustuksellinen rooli aluekehittämisessä tai innovaatioverkostoissa.

Nykyisellään ELY-keskukset koordinoivat useita aluekehittämistä tukevia työllisyyden, osaamisen, ohjauksen, ennakkoinnin ja jatkuvan oppimisen verkostoja. Näiden verkostojen jatko on uudistusta koskevan lakiesitysten valossa hyvin epävarma, vaikka niiden merkitys aluekehitykselle on ollut erittäin suuri. ELY-keskukset muistuttavat, että valmistelun tässä vaiheessa olisi viimeistään tärkeätä tunnistaa ja tunnustaa ELY-keskusten verkostoja rakentava ja ylläpitävä rooli myös lainsäädännön näkökulmasta sekä turvata jo olemassa olevien ja toimivien alueellisten yhteistyömuotojen ja -rakenteiden jatkuvuus.

Äkilliset rakennemuutostilanteet vaativat usein kuntien, valtion ja yritysten yhteistoimintaa ja nopeaa reagointia. ELY-keskukset esittävät jatkovalmistelussa selkeytettäväksi kuntien ja työllisyysalueiden mahdollisuuksia koordinoita toimenpiteitä ja suunnittelua ÄRM-tilanteissa, tilanteisiin liittyviä yleiskatteellisen rahoituksen menettelytapoja, valtion aluehallinnon osallistumista ja toimivaltaa tilanteiden hoidossa sekä KEHA-keskuksen roolia niissä.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 5 *Muut toteuttamismuutokset*:

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 8 *Lakia alemman asteinen sääntely*:

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 10 *Toimeenpano ja seuranta*:

-

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 12 *Suhde perustuslakiin ja säätämisyhteistyö*:

-

Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä

Luku 1 sisältää lain yleiset säännökset.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 2 säädettäisiin järjestämisvastuusta.

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- edut ja hyödyt järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille
- mahdolliset riskit järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille
- työvoiman määrää ja työllisyysaluetta koskeva sääntely (huom: poikkeus työvoimapohjan kriteeriin voimaannolaissa)
- palvelujen tarjoamista koskeva sääntelyesitys

Esitysluonnoksen mukaan TE-palvelut siirtyvät palvelusisältöjen ja -prosessien osalta uusille työvoimaviranomaisille pääasiassa nykymuodossaan. Nykymuotoista palveluvalikoimaa, palveluprosesseja, niiden seuranta ja ohjausjärjestelmää on vuosien kuluessa rakennettu ja kehitetty valtion alue- ja paikallishallinnon yhteistoiminnasta käsin ottaen huomioon sekä henkilöasiakkaiden että työnantaja-asiakkaiden palvelukokonaisuus ja -palvelutarve. TE-toimistojen ja toimipisteiden määrä on 2000-luvulla vähentynyt ja toimintoja on koottu yhteen, jotta on voitu varmistaa asianmukainen kapasiteetti palvelujärjestelmän toimeenpanoon. On tärkeää, että esitysluonnoksessa on kiinnitetty huomiota riittävään järjestämiskapasiteettiin.

Suomi jakautuu tilastollisesti 32 työssäkäyntialueeseen. Koska kyseinen määrittely ei ole luonteeltaan toiminnallinen, se ei sellaisenaan sovellu käytettäväksi työllisyyspalvelujen järjestämisen pohjana. Työmarkkinoiden dynamiikan ja siten julkisen työnvälityksen näkökulmasta tarkasteluun se on kuitenkin relevantti. Yritysten työvoima- ja osaamistarpeiden kannalta työnhakijan kotikunta on harvoin olennainen tekijä. Uudistuksen toimeenpanossa ja seurannassa tulisi siten kiinnittää erityistä huomiota elinkeinoelämän osaavan työvoiman saatavuuteen ja julkisen työnvälityksen osuuteen työpaikkojen ilmoituskanavana.

Järjestämisvastuuta koskevan luvun 2§ määrittää kuntien yhteistoimintaa järjestämisvastuun toteuttamiseksi. Pykälän mukaan kunnat, jotka muodostaisivat 1 pykälässä tarkoitetun työllisyysalueen, tulisi sopia työvoimapalveluiden ja niihin liittyvien tehtävien järjestämisestä kyseisellä alueella. Kuntalain mukaan kunta voi järjestää sille laissa säädetyt tehtävät joko itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. ELY-keskukset ehdottavat hallituksen esitykseen täydennystä vastuukunnan roolista ja vastuista esim. tilanteissa, joissa toisen kunnan järjestämiskyky vaarantuu.

Esityksen mukaan henkilön kotikunnan on korvattava henkilölle annetuista työvoimapalveluista aiheutuneet kustannukset palvelut antaneelle työvoimaviranomaiselle. Jotta kuntien välisistä kustannusten korvaushakemuksista, niiden sovittamisesta palveluntuottajien laskutuksiin ja kuntien talousarvioihin ei muodostuisi raskasta ja resursseja vaativa hallinnollista menettelyä, ELY-keskukset ehdottavat asian yhteistä ennakkovalmistelua kolmikantaperiaatteella valtio-kunnat-palveluntuottajat.

Luvussa 3 säädettäisiin ohjauksesta ja valvonnasta.

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- **valtakunnalliset tavoitteet**
- **työllisyyden edistämisen valtakunnallinen neuvottelukunta ja sen tehtävät**
- **alueelliset työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskustelut**

Kyseisessä luvussa säädetään mm. työllisyyden edistämisen valtakunnallisten tavoitteiden asettamisesta, asioista, joita tavoitteissa voitaisiin määritellä, tavoitteiden seurannasta ja niiden tarkistamisesta ja täsmennettäisiin, mitä asioita tavoitteissa voitaisiin määritellä. Osa sisällöistä koskee palvelujen järjestämisen periaatteita ja edellytyksiä, jotka jo muutenkin säädetään pykälissä (palvelujen yhteensovittaminen, yhteistyö, kielelliset oikeudet, tasa-arvo, palvelujen yhdenvertainen saatavuus jne.). Esitysluonnoksessa jää epäselväksi kuuluvatko nämä sisällöt siten valtakunnallisten tavoitteiden seurantamenettelyn vai laillisuusvalvonnan (vai molempien) piiriin.

Esitetty valtakunnallisten tavoitteiden asettaminen muistuttaa nykyistä valtion toimijoiden tulos- ja informaatio-ohjausmenettelyä. Esitysluonnoksessa on kuitenkin puutteellisesti tunnistettu, ettei (tulos)tavoitteiden asettaminen ja niihin sitoutuminen todennäköisesti toimi samalla tavoin valtion ja itsehallinnollisten kuntien kesken kuin nykyisellä valtionhallinnon sisäisesti. Jos valtakunnallisia tavoitteita asetetaan, olisi tärkeää määritellä myös menettelytavat työvoimaviranomaisten sitouttamiselle, seurannalle ja jatkotoimille tavoitteiden saavuttamisen tai saavuttamatta jäämisen osalta.

Luvussa käsitellään myös alueellisia työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskusteluja. Yhteistyö- ja seurantakeskustelut kutsuttaisiin koolle ELY-keskusten toimesta yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. ELY-keskukset näkevät, että keskustelujen koollekutsuminen esityksen mukaisena jää hyvin irralliseksi tehtäväksi, mikäli työllisyyden edistämisen lakisääteistä tehtävää ja toimivaltaa ei muutoin ELY-keskuksilla ole. ELY-keskukset esittävät, että alueellisten työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskusteluiden tavoitetta ja ELY-keskuksen roolia ja toimivaltaa sekä tarvittavia resursseja tarkennetaan ja selkiytetään. Samoin on syytä selkiyttää keskusteluiden kytkeytymistä tulosohjausprosessiin. Keskeinen aineisto keskusteluille olisi KEHA-keskuksen tuottama valtakunnallinen ja alueittainen seuranta- ja analyysiaineisto. ELY-keskukset näkevät, että niillä tulee automaattisesti olla kyseisten tietojen saantioikeus kuten työvoimaviranomaisillakin. Näin keskusteluja voidaan suunnitella ja toteuttaa sekä kytkeä muuhun ELY-keskusten elinkeinotoiminnan edistämiseen liittyvään tietoon.

Esityksen mukaan Työ- ja elinkeinoministeriö voisi käynnistää työvoimaviranomaisena toimivan kunnan tai työllisyysalueen kanssa neuvottelumenettelyn, mikäli sen kyky järjestää

työvoimapalveluita olisi merkittävästi ja pidempiaikaisesti heikentynyt verrattuna muihin vastaaviin työvoimaviranomaisiin. ELY-keskukset esittävät selvennettäväksi, millä tavoin neuvottelumenettely kytkeytyy alueellisiin työllisyyden yhteistyö- ja seurantakeskusteluihin. ELY-keskukset näkevät myös, että esityksen mukainen toimintamalli ei mahdollista riittävän nopeata reagointia tilanteissa, joissa tunnistetaan merkkejä kunnan tai työllisyysalueen alentuneesta kyvystä järjestää työvoimapalveluita.

Seurantakeskustelujen käymisen tueksi ELY-keskukset esittävät lisäksi harkittavaksi myös alueellisten työllisyyden ja yrittäjyyden neuvottelukuntien kokoamista. ELY-keskukset toimisivat näiden neuvottelukuntien nimittäjinä ja kokoonkutsujina. Neuvottelukuntien avulla mahdollistettaisiin jatkuva vuoropuhelu ja yhteistyörakenne alueellisella tasolla valtio- ja kuntatoimijan sekä koko työllisyyden edistämisen ekosysteemin kesken. Tällaisella rakenteella voitaisiin myös nopeuttaa korjaavia toimenpiteitä tilanteissa, joissa tunnistetaan riski kunnan tai työllisyysalueen alentuneesta kyvystä järjestää työvoimapalveluita.

Esitysluonnoksen perusteella tulevien työvoimaviranomaisten määrä kasvanee moninkertaiseksi nykytilanteeseen verrattuna. Erityisesti alkuvaiheessa työvoimaviranomaisten valmius ja kapasiteetti palvelujen järjestämiseen tulee todennäköisesti vaihtelevaan suuresti. Esitysluonnos antaa työvoimaviranomaisille erittäin laajat vapausasteet palvelujen tuottamiskäytäntöihin. Edellä mainittuihin seikkoihin perustuen aluehallintoviraston vastuulle esitetyt valvontamenettelyt on varsin suppeasti kuvattu. Esitetty valvontaresurssi (10 htv) vaikuttaa ELY-keskusten näkökulmasta alimitoitettulla tehtävän asianmukaisen hoitamisen kannalta.

Esitysluonnoksessa jää epäselväksi 1) aluehallintoviraston oma-aloitteisen laillisuusvalvonnan suhde työ- ja elinkeinoministeriön vastuulla olevaan neuvottelumenettelyyn (kyky järjestämiseen merkittävästi heikentynyt) ja 2) siihen liittyvään kokonaisarviointiin sekä edelleen 3) valtakunnallisten tavoitteiden seurantamenettelyyn. Esitysluonnoksessa kaikki kolme menettelyä kohdentuvat esimerkiksi palvelujen saatavuuteen. Menettelyjen keskinäiset suhteet ja ko. viranomaisten vastuut tulisi esityksessä kuvata selkeämmin.

Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.

Säännökset vastaavat 2. toukokuuta voimaan tulleen uuden asiakaspalvelumallin (niin sanottu pohjoismainen työvoimapalvelumalli) säännöksiä.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 5 säädettäisiin työnvälityksestä ja työnhakuvelvollisuudesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 6 säädetään tieto- ja neuvontapalveluista, asiantuntija-arvioinneista, ammatinvalinnan- ja uraohjauksesta sekä valmennuksesta ja kokeilusta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 7 säädettäisiin työvoimakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

Työvoimakoulutuksen hankintatehtävät ovat siirtymässä ELY-keskuksista kuntien järjestämisvastuulle. Kunnilla on mahdollisuus hankkia koulutus in-housemallilla kuntien koulutuskuntayhtymistä tai kilpailuttaa se. Kilpailutetun koulutuksen etuna on ollut vertailtu hintataso, ketteryys, hankinnan nopeus ja joustavuus mm. yritysten tarpeisiin. Kilpailutetuilla verkkokoulutuksilla on saatu tarjontaa myös paikkakunnille, joissa koulutuksenjärjestäjillä ei ole pysyviä toimipisteitä. Tutkintotavoitteinen työvoimakoulutus on suunniteltu ja toteutettu opiskelijavuosina työvoimakoulutuksen järjestämisluvan omaavien koulutuksenjärjestäjien kanssa. Hallituksen esityksessä ei ole avattu opiskelijavuosiikiintiöiden jakautumisen menettelytapaa työllisyysalueille tai kunnille tulevassa uudistuksessa. Siirtäisikö koulutuskuntayhtymien käyttö työvoimakoulutuksessa nykyistä merkittävästi enemmän kustannuksia opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle kuntien yleiskatteellisen rahoituksen sijaan?

ELY-keskukset pitävät tärkeänä, että kunnissa tai työllisyysalueilla varaudutaan työvoimakoulutuksen ennakointiin, hankintaan, opiskelijavalintaan sekä koulutusten sujuvaan maksatukseen siten, että riittävät resurssit ja prosessit ovat valmiina heti uudistuksen voimaan tullessa. Siirtymäajankohtana on oletettavasti merkittävä määrä työvoimakoulutukseen hakeutuneita, palveluissa siirtyviä asiakkaita ja palveluntuottajia, joiden asiainnin on hoiduttava keskeytyksettä.

OPAL-järjestelmää käytetään palautteen keräämiseksi työvoimakoulutuksista ja valmennuksista työvoimakoulutuksen hankkijoille ja koulutuksen järjestäjille. OPAL-järjestelmästä saatua laatupalautetta palautetta on hyödynnetty systemaattisesti hankintoja tehdessä. Työvoimakoulutuksissa on ollut käytössä Opal -palautejärjestelmä, joka on tuottanut valtakunnallista ja systemaattista laatupalautetta. Miten jatkossa turvataan palvelujen laadun systemaattinen ja vertailukelpoinen seuranta?

ELY-keskuksista on siirtymässä noin 75 htv hankinta-asiantuntijoita kuntiin. Hankinta-asiantuntijat toimivat ELY-keskuksissa tiimeinä ja ovat hankkineet palveluita koko ELY-alueelle tai kuntia laajemmille alueille. ELY-keskuksissa hankitaan myös valtakunnallisia palveluita ja useamman alueen kattavia palveluita. ELY-keskukset näkevät, että sieltä siirtyvän henkilöstön lisäksi kunnissa ja työllisyysalueilla tullaan tarvitsemaan omia resursseja ja TE-palveluiden hankintaosaamista, jotta asiakkaiden tasapuoliset palvelut saadaan varmistettua. Erityisesti yhteishankintakoulutuksen siirtyminen kuntien järjestämisvastuulle vaatii kaikilta kunnilta valmiutta ja osaamista hankkia yksittäisten yritysten tai yritysryhmien koulutusesityksiin vastaamiseksi heti uudistuksen voimaan tullessa.

Luvussa 8 säädettäisiin muutosturvakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

Muutosturvakoulutus 55 + vuotiaille on siirtymässä myös kuntien järjestämisvastuulle. Asiaan liittyvään aiempaan lakivalmisteluun liittyneiden lausuntojen yhteydessä ELY-keskukset ovat korostaneet kyseisen koulutuksen osalta henkilön lähes subjektiivista koulutusoikeutta ja sen edellyttämiä koulutuksen järjestämiseen liittyviä näkökohtia. Henkilöasiakkaiden muutosturvakoulutus edellyttää käytännössä jokaisen asiakkaan kohdalla erillistä koulutusten kilpailutusta ja sopimuksia. Asiakkaita voi olla vuosittain n. 4000, mikä toteutuessaan edellyttää kunnilta merkittävää osaamista, perehtymistä ja resurssointia muutosturvakoulutuksen järjestämiseen. ELY-keskukset esittävät, että tähän kokonaisuuteen liittyviä resurssilaskelmia ja –suunnitelmia esitetään tehtäväksi ennen lain voimaantuloa.

Luvussa 9 säädettäisiin työttömyysetuudella tuetusta työnhakijan omaehtoisesta opiskelusta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 10 säädettäisiin työnantajalle myönnettävistä tuista (palkkatuki, 55-vuotta täyttäneiden työllistämistuki, työolosuhteiden järjestelytuki).

Näkemyksenne:

Esimiehen mukaan palkkatukea ei jatkossa myönnettäisi valtion virastolle tai laitokselle. Erityisesti kuntien ja kuntayhtymien tuetulla työllistämisellä on ollut suuri merkitys työllisyyden hoidossa. ELY-keskukset esittävät, että mahdollisuuksia kuntien palkkatuen käyttöön vielä selvitettäisiin. Lisäksi ELY-keskukset ehdottavat täsmennettäväksi, miten kuntien palkkatuen poistuminen vaikuttaa kuntataloutta koskeviin laskelmiin.

Luvussa 11 säädettäisiin henkilöasiakkaalle myönnettävistä tuista ja korvauksista (starttiraha, työhön tai palveluun hakeutumisesta aiheutuvien kustannusten korvaus, palveluun osallistumisesta aiheutuvien kustannusten korvaus).

Näkemyksenne:

-

Luvussa 12 säädettäisiin työllistämisvelvoitteesta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.

Näkemyksenne:

Esityksen mukaan kehittämis- ja hallintokeskus vastaisi työvoimapalvelujen valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin kuuluvien valtakunnallisen tietovarannon, palvelualustan ja asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden kehittämisestä ja ylläpidosta. Nykyjärjestelmässä URA-tietovaranto on erittäin keskeinen tietopohja TE-palvelun johtamisen, ohjauksen, seurannan ja kehittämisen näkökulmasta. Operatiivisen asiakastiedon lisäksi koko seurantajärjestelmä ja esim. työnvälitystilasto perustuu ko. tietovarantoon. Tietosisältöjen osalta URA-pohjainen tietovaranto on varsin kattava ja siksi erittäin hyödyllinen. Esityksen mukaan uudessa rakenteessa kuntien ja valtion yhteisen tietovarannon käyttövelvoite ja sisällöt säädetään. Oletettavaa on, ettei säädetyn tietovarannon laajuus tai kattavuus ole samaa luokkaa kuin nykyisen tietovarannon, vaan suppeampi. Valtion toimijoille (TEM, KEHA, ELY) on esitysluonnoksen mukaan jäämässä työllisyyspalveluja ja työmarkkinoita koskevia tehtäviä, joiden hoitamisen tietopohja perustuu juuri yhteiseen tietovarantoon. ELY-keskukset pohtivat, miten varmistetaan, että tietovaranto on laajuudeltaan ja käytettävyydeltään tarkoituksenmukainen suhteessa ko. tehtäviin ml. tilasto- ja tutkimustehtävien tarpeet.

Työnvälitystilasto perustuu asiakastietojärjestelmään syötettyihin sisältöihin ja siksi tiedon luotettavuudessa on rajoitteita. Nykyisessä järjestelmässä luotettavuutta pyritään parantamaan kirjauskäytäntöjä koskevalla ohjeistuksella ja muulla informaatio-ohjauksella. Esitetyssä uudessa rakenteessa järjestämisvastuullisten viranomaisen määrä kasvaa olennaisesti ja tulevilla työvoimaviranomaisilla on mahdollisuus ottaa käyttöön myös omia asiakkuudenhallintajärjestelmiään. Erilaisten kirjauskäytäntöjen riski kasvaa siten merkittävästi, mikä puolestaan heijastuu yhteiseen tietovarantoon ja edelleen työnvälitystilastoon luotettavuuden (ja siten käytettävyyden) heikkenemisenä. Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, miten tätä erilaisten kirjauskäytänteiden riskiä hallitaan ja yhteisen tietovarannon luotettavuutta ylläpidetään.

URA-tietovarannon lisäksi nykyisessä järjestelmässä on käytössä muitakin joko ko. tietovarannon pohjalta jalostettuja tai kokonaan erillisiä tietoperustoja, joita hyödynnetään työmarkkinoiden ja TE-palvelujen seurannassa ja kohdentamisessa sekä ennakkoinnissa, esimerkiksi ammattibarometri ja alueelliset kehitysnäkymät. Tiedonsaantioikeutta ja tietojen luovuttamista koskevassa kohdassa ei ole mainittu ELY-keskusta erikseen. Esityksen mukaan esitetään säädettäväksi, että KEHA-keskus luovuttaa tietoja TEM:ille asiakastietovarannosta, mutta ei ELY-keskukselle, vaikka tietoja on tarkoitus käyttää mm. ennakkointiin ja seurantaan ELY-keskuksen toimialueella. Esitysluonnoksessa ei käsitellä sitä, miten ELY-keskus saa käyttöönsä tarvitsemansa tiedot voidakseen hoitaa luonnoksessa säädettyä tehtäväänsä työelämän osaamis- ja työvoimatarpeiden ennakkoinnista. ELY-keskukset näkevät, että niillä tulee automaattisesti olla kyseisten tietojen saantioikeus

TE-toimiston ja ELY-keskuksen sidosryhmäkontakteissa (esim. yritysasiakkuudet tai palveluntuottajayhteistyö) syntyy paljon hiljaista tietoa ja signaaleja alueen tilasta ja näkymistä, jotka jäävät lisäksi säädetyn tietovarannon ulkopuolelle. Esitysluonnos ei myöskään huomioi, miten alueellinen ennakkointitieto saadaan tallennettua ja hyödynnettyä eri toimijoiden välillä.

Luvussa 14 säädettäisiin palvelualustasta.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 15 säädettäisiin tukien ja korvausten maksamisesta ja takaisinperinnästä.

Näkemyksenne:

-

Luku 16 käsittää erinäisiä säännöksiä.

Näkemyksenne:

-

Luvussa 17 säädettäisiin muutoksenhausta.

Näkemyksenne:

-

Muut esitykseen sisältyvät lakiehdotukset

Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta annetun lain muuttamisesta ja laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä, ovatko ehdotetut muutokset ELY-keskusten sekä KEHA-keskuksen tehtäviin riittävän selkeät ja eri toimijoiden yhteistyötä edistävät?

3 §. ELY-keskuksen tehtävät

Yleisperustelujen keskeiset ehdotukset jakson mukaan "Kuntien tukemiseksi työllisyyden edistämässä työ- ja elinkeinoministeriö ja ELY-keskus kävisivät työvoimaviranomaisten kanssa säännöllisesti alueelliset yhteistyö- ja seurantakeskustelut. Keskusteluissa tarkasteltaisiin työllisyydenhoidon vaikuttavuutta, kehittämisen ja yhteistyön tarpeita seuranta- ja analyysitiedon sekä työllisyyden edistämiseksi asetettujen valtakunnallisten tavoitteiden pohjalta. Keskusteluissa jaettaisiin tietoa eri alueiden vaikuttaviksi havaituista keinoista edistää työllisyyttä." Ehdotetussa työvoimapalvelujen järjestämisestä annetun lain 3 luvun 4 §:ssä säädettäisiin tästä tehtävästä.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutoksia ELY-keskusten 3 §:n tehtäviin. ELY-keskuksen osalta 1 momentin 1 kohdan tehtävä yrittäjyyden ja elinkeinotoiminnan edistäminen säilyisi. Sen sijaan 3 kohta ehdotetaan kumottavaksi. ELY-keskukset kiinnittävät huomiota, että keskeiset ehdotukset jaksossa ja ehdotetun työvoimapalvelujen järjestämisestä annetun lain 3 luvun 4 §:ssä säädetyt ELY-keskuksen tehtävät eivät käy ilmi ELY-lain 3 §:ssä säädetyistä ELY-keskuksen ehdotetuista tehtävistä, jos 1 momentin 3 kohta kumotaan. Ehdotetussa ELY-lain 2 momentin 1 kohdassakin säädettäisiin siinäkin vain työelämän koulutus- ja osaamistarpeiden seuraamisesta ja ennakoinnista. Esim. kuntien tukeminen työllisyyden edistämässä taikka vaikuttavuuden ja yhteistyön tarpeiden sekä

työllisyyden tavoitteiden saavuttamisen tarkastelun tehtävät eivät käy ilmi 3 §:n sanamuodosta. Säännöstä on täydennettävä tältä osin, jotta JTYPL 4 §:ssäkin säädetyille keskusteluille on taustalla ELY-keskuksen toimivalta näissä asioissa.

ELY-keskusten yhteisen näkemyksen mukaan 3 §:n 1 momentin 3 kohtaa ei tulisi kumota vaan 3 kohdassa olisi säädettävä ELY-keskukselle jäävistä tehtävistä sisältäen työelämän kehittämisen, työmarkkinoiden toimivuuden, työvoiman saatavuuden ja kohtaannon sekä työllisyyden seurannan. Ehdotettu 1 momentin 1 kohdan sääntely ja 2 momentin ehdotettu tehtävä seurata ja ennakoida työelämän koulutus- ja osaamistarpeita työllisyyden edistämiseksi, ei kata edellä todettuja ELY-keskukselle jääviä muita tehtäviä työllisyyden ja työelämän kehittämisen alueella.

ELY-keskukset esittävät, että niiden lakisääteisiin tehtäviin tulisi jatkossakin sisällyttää alueellinen työllisyystehtävä. Kyseisiä lakisääteisiä alueellisia työllisyystehtäviä tulisi olla 1) työllisyyttä tukevat kehittämis- ja rahoitustoimenpiteet, 2) työllisyyspilottien ja –kokeilujen toimeenpano, 3) työvoimapolitiikan asiantuntijuus maakunnallisten, valtakunnallisten ja kansainvälisten kehittämisohjelmien ja –suunnitelmien laadinnassa ja toimeenpanossa, 3) rakennemuutostilanteiden alueellisten analyysien ja työllisyysvaikutusarviointien laadinta ja suunnittelun koordinointi sekä 4) alueellisten työmarkkinoiden tilannekuvan ylläpitäminen ja työllisyyskatsausten laadinta. Lisäksi ELY-keskukset voisivat toimia uusien työvoimaviranomaisten vertaiskehittämisen tukena ja olisivat edistämässä alueen työvoimaviranomaisten keskinäistä tiedonjakoa ja toisiltaan oppimista. Näin luotaisiin puitteet kuntien onnistumiselle omassa työllisyyden edistämisen tehtävässään.

ELY-keskukset esittävät niiden lakisääteisiin tehtäviin lisättäväksi alueelliset kansainvälisen rekrytoinnin palvelut, joilla edistetään osaajien maahanmuuttoa ja työvoiman liikkuvuutta ELY-alueella. Olisi luontevaa, että ELY-keskukset koordinoisivat Work in Finland -toimintaa alueillaan ja hoitaisivat tähän toimintoon liittyvää yritysysteistyötä. Team Finland -koordinaattorit ja viidessä ELY-keskuksessa toimivat työvoiman maahanmuuton asiantuntijat ovat jo alueella toimiva resurssi ja soveltuva yhteistyölinkki valtakunnalliselle ja alueelliselle Work in Finland -toiminnalle.

ELY-keskukset esittävät myös, että jatkossa niiden lakisääteiseen tehtäväkokonaisuuteen kirjataan alueellisen työllisyystehtävän lisäksi työelämän laadun kehittäminen. Nykyisin ELY-keskukset edistävät työelämän laatua ja tuottavuutta koordinoimalla työelämän alueellista kehittämistä ja jakamalla tietoa mm. tarjolla olevista rahoitusmahdollisuuksista. Edellisellä hallituskaudella koottiin alueelliset työelämän kehittämisverkostot, joita ELY-keskukset koordinoivat. Tämä työ linkittyy tiiviisti ELY-keskusten yritysten kehittämiseen tähtäävään toimintaan ja on luontevaa, että ELY-keskukset tekevät sitä jatkossakin. Lainsäädäntöuudistus selkeyttäisi ELY-keskuksen roolia työelämän alueellisessa kehittämisessä.

Työelämän laadun ja tuottavuuden edistämisessä on kyse yritysten ja organisaatioiden toimintatapojen kehittämisestä. Työ- ja elinkeinoministeriö koordinoi valtakunnallista työelämän kehittämisverkostoa, jossa on jäsen kustakin ELY-keskuksesta. Työelämä 2020 –hankeen yksi keskeisimmistä saavutuksista oli laajan ja monipuolisen toimijajoukon kokoaminen hankeverkostoihin sekä verkostotoiminnan kautta työelämän kehittämisen voimavarojen ja

resurssien kokoaminen yhteen yhteisen päämäärän saavuttamiseksi. Työelämän laatua edistettäisiin myös jatkossa parhaiten osana ELY-keskusten yritysten kehittämiseen tähtäävää toimintaa ja tehtäviä. Samalla voimistettaisiin alueellista asiaan liittyvää asiakaskeskeistä kumppanuusyhteistyötä ja elinvoimayhteistyötä.

ELY-keskusten tehtäväkenttään on perinteisesti sisältynyt lukuisia siirtyvään toimialaan liittyviä työkokonaisuuksia, joiden siirtymistä kuntiin tai KEHA-keskukseen ei ole esitetty. Tällaisia tehtäviä ovat mm. jatkuvan oppimisen ja elinikäisen ohjauksen kehittämisen alueellinen koordinaatio ja verkostot, erilaiset yrityksiin ja työelämään liittyvät rahoitus- ja kehittämistehtävät sekä tilastointiin, raportointiin ja ennakoointiin liittyvät alueelliset tehtävät ja verkostot. Näissä verkostoissa tehdään sitä toiminnan yhteensovittamistyötä, jota alueilla tarvitaan kohtaanto-ongelmien ratkaisemiseksi. Tällaista verkosto-, koordinointi- ja kehittämistyötä tarvitaan yritysten työvoima- ja osaamistarpeisiin vastaamiseksi ja se liittyy olennaisesti työmarkkinoiden toimivuuteen, työvoiman saatavuuteen ja sen osaamisen varmistamiseen, ohjauspalveluiden saatavuuteen sekä työllisyyteen. ELY-keskusten yhteisenä näkemyksenä on, että tätä työtä on jatkossakin tehtävä alueilla, alueellisten toimijoiden keskinäisenä yhteistyönä, tarvittaessa kunta- ja maakuntarajat ylittäen.

KEHA-keskuksen tehtävät

Palvelujen hajaantuva järjestämisrakenne edellyttää tiettyjä valtion keskitettyjä toimintoja. Kyseessä olevat sisällöt on sinänsä kohtalaisen hyvin tunnistettu esitysluonnoksessa. TE-toimiston hallinto- ja tukitehtävien poistuminen (130 htv) ja TE-palvelun valtiolle jäävien tehtävien lisääntyminen (335 htv) muuttavat KEHA-keskuksen roolia olennaisesti sen mission, tehtävien, johtamisen, ohjauksen ja toimijasuhteiden osalta. KEHA-keskuksen roolin muutokset ja niistä aiheutuneet vaikutukset on huomioitu esitysluonnoksessa erittäin puutteellisesti (lähtien viraston nimestä Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskus).

Esitysluonnoksen mukaan KEHA-keskukseen luodaan tiedolla johtamisen valtakunnallinen toimintakokonaisuus. Esitysluonnoksessa kuvataan useissa eri kohdissa tiedolla johtamisen merkitystä uudistuksen onnistumisen edellytyksenä ja annetaan kansainvälisiä esimerkkejä. Esitysluonnoksesta ei kuitenkaan käy ilmi, mitä uusia resursseja KEHA-keskukseen kootaan tämän uuden ja kriittisen tehtäväkokonaisuuden hoitamiseen.

Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 23 §:n muuttamisesta

Työllisyyden kuntakokeilujen ehdotetaan päättyvän 30.11.2024. On mahdollista, että nykyiset kuntakokeilualueet eivät ole samat kuin tulevat työllisyysalueet. Siirtymävaiheen onnistuminen on keskeistä, jotta henkilö- ja työnantaja-asiakkaiden palvelu on katkeamaton. ELY-keskukset näkevät keskeisenä työllisyyden kuntakokeilujen ulkopuolisten kuntien tukemisen mm. perehdytystoimenpiteissä.

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- **kuntien vastuulle siirtyvien tehtävien rahoitus, ovatko ehdotetut uudet valtionosuuden määräytymistekijät toimivia rahoituksen kohdentamisessa?**
- **kolmen vuoden siirtymäaika laskennalliseen rahoitukseen (voimaantulosäännös)**
- **kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvaus**

Nykytilanteessa ELY-keskukset vastaavat työllisyydenhoidon määrärahoista ja niihin kytkeytyvistä työttömyysetuusmäärärahoista. ELY-keskukset suunnittelevat, seuraavat määrärahojen käyttöä ja tekevät määrärahojen jakopäätökset TE-toimistoille ja työllisyyden kuntakokeiluille. ELY-keskukset ovat vastanneet TE-palvelujen kilpailuttamisista, joten ne ovat hyvin tietoisia TE-palvelujen hintatasosta.

ELY-keskukset esittävät, että lakivalmistelujen yhteydessä yhteistyössä ELY-keskusten kanssa laaditaan laskelmat ja suunnitellaan toimenpiteet, millä tavalla siirtymävaiheessa 30.11.2024 palveluissa olevien asiakkaiden päätöksiin (esim. palkkatuet, starttirahat) ja sopimuksiin (valmennukset, koulutukset, asiantuntija-arvioinnit) sisältyvät työllisyysmäärärahat ja niihin liittyvät vastuut ja velvoitteet siirretään kunnille. Keskeistä on myös selvittää, otetaanko sidottuja määrärahoja jollain tavalla huomioon valtionosuuksien määräytymisessä.

Esimerkinomaisesti vuoden 2020 marraskuun lopussa ELY-keskuksissa oli erilaisiin TE-palveluihin sidottuna työllisyysmäärärahoja 335 miljoonaa euroa (mom TEM 32.30.51) ja 161 milj. euroa (STM työttömyysetuusmomentit) ilman yritysten kehittämispalveluja. Vuonna 2021 marraskuun lopussa vastaavat luvut olivat 373 m€ TEM ja 174 m€ STM. Mikäli TE-palvelujen asiakkaita ohjataan valmennuksiin ja koulutuksiin sekä myönnetään mm. palkkatukia ja starttirahoja v. 2023–24 edellisten vuosien tavoin, työllisyysmäärärahojen sitomiset ovat oletettavasti samaa suuruusluokkaa marraskuussa 2024.

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta (pois lukien 14 luku)

Erityisesti toivotaan näkemyksiä työttömyysturvaprosessiin ja sitä koskevaan toimivaltaan liittyen.

-

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 14 luku;

Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta;

Laki työttömyyskassalain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- **kunnan työttömyysetuusmenoon kohdistuvan rahoitusvastuun porrastusmalli**

- eräiden kotoutumisesta annetussa laissa tarkoitettujen henkilöiden kohdalla sovellettavaksi ehdotettu poikkeus kunnan rahoitusvastuuseen työmarkkinatuesta
- ehdotus kunnan rahoitusosuuden perintää koskevan tehtävän hoitamisesta Kelassa myös peruspäivärahan ja ansiopäivärahan perusosan osalta
- edellä ehdotettujen muutosten vaikutus Kelan, työttömyyskassojen ja Työllisyysrahaston työmäärään mukaan lukien tietojärjestelmämuutokset ja näistä aiheutuvat kustannukset

-

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

-

Laki luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta annetun lain 8 §:n muuttamisesta

-

Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021 – 2028 annetun lain muuttamisesta

-

Laki palkkaturvalain muuttamisesta;

Laki merimiesten palkkaturvalain muuttamisesta

-

Laki Työkanava Oy –nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

-

Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta

Tutkintotavoitteinen koulutuksen osalta yhteistyövelvoite on jatkossa työvoimaviranomaisella ja koulutuksen järjestäjillä. Siirtymäaika 1.12.24 asettaa haasteita kevään 2025 alussa alkavien koulutusten sopimisen ja opiskelijavalinnan osalta. Oletettavaa on, että kaikilla kunnilla tai työllisyysalueilla ei ole heti valmiutta hoitaa alkavien koulutusten käytännön toimeenpanoa vuoden vaihteessa. Riskinä on tutkintotavoitteisten uusien työvoimakoulutusten osalta aloitusten ja opiskelijoiden merkittävä määrällinen putoaminen erityisesti niillä alueilla, joissa työvoimakoulutuksen järjestämisluvan omaavia oppilaitoksia on monia ja/tai työllisyysalueita on useita.

Työvoimakoulutuksen järjestämislupia omaavia oppilaitoksia on ELY-alueilla yhdestä noin kymmeneen. Kaikki eivät ole koulutuskuntayhtymiä. Mitä enemmän työllisyysalueilla on ao. koulutuksenjärjestäjiä, sitä enemmän neuvotteluja ja yhteensovittavia koulutuksia on. Jatkovalmisteluissa on selkeytettävä, mikä taho neuvottelee valtakunnallisten koulutuksenjärjestäjien kanssa ja yhteensovittaa koulutukset valtakunnallisesti. Tällä hetkellä kullakin valtakunnallisella kouluttajalla on sovittu yhteistoiminta yhden vastuullisen ELY-keskuksen kanssa. Työvoimakoulutusten sopimisesta koulutuksenjärjestäjien kanssa on odotettavissa resursseja edellyttävä yhteensovitustehtävä tulevassa uudistuksessa.

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

-

Laki vuorotteluvapaalain muuttamisesta

-

Laki sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisesta annetun lain 6 ja 11 §:n muuttamisesta

-

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta;

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta

-

Laki työsopimuslain muuttamisesta;

Laki merityösopimuslain muuttamisesta

-

Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 3 a ja 37 a §:n muuttamisesta;

Laki valtion virkamieslain 5 a ja 9 c §:n muuttamisesta

-

Laki yhteistoimintalain muuttamisesta;

Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain 8 ja 9 §:n muuttamisesta;

Laki yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain 24 ja 25 §:n muuttamisesta

-

Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta;

Laki eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain 14 §:n muuttamisesta;

Laki kansaneläkelain 35 §:n muuttamisesta;

Laki sairausvakuutuslain 8 luvun 9 §:n muuttamisesta;

Laki sotilasavustuslain 11 §:n muuttamisesta;

Laki opintotukilain 6 §:n muuttamisesta

-

Laki sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 14 §:n muuttamisesta

-

Laki tuloverolain muuttamisesta;

Laki maatilatalouden tuloverolain 10 f §:n muuttamisesta;

Laki elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 56 §:n muuttamisesta

-

Laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 2 ja 3 §:n muuttamisesta

-

Laki rikoslain 47 luvun 6 §:n muuttamisesta;

Laki rikosrekisterilain 4 a §:n muuttamisesta;

Laki rikosrekisterilain 4 a §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta

-

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaanpanosta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- **yhteistoimintasopimusten solmimiselle esitetty aikataulu**
- **henkilöstösiirrot ja henkilöstön asemaan liittyvät menettelytavat**
- **sitovien sopimusten ja vastuiden siirtyminen**

ELY-keskukset pitävät tärkeänä, että muutosohjelmat suunnitellaan ja toimeenpannaan yhteistyössä henkilöstön kanssa. Yhteistyö Kuntaliiton kanssa on olennaista. ELY-keskuksista ollaan siirtämässä kuntiin noin 75 htv hankintatehtäviä hoitavia asiantuntijoita (tilanne 2021 tiedoilla).

Hankintaosaamista tullaan tarvitsemaan kunnissa ja työllisyysalueilla. Siirtyvien henkilöiden mukana siirtyvä hankintaosaaminen on syytä liikkeenluovutuksessa suunnata parhaalla mahdollisella tavalla hyödyntämään kuntien ja työllisyysalueiden asiakaspalvelutarpeen mukaista hankintaa ja tukemaan myös siirtyvän henkilön ammatillista kehittymistä ja heidän erikoisosaamistaan.

Lainkohdassa (10§) todetaan, että mikäli sopimusta ei ole mahdollista siirtää tai jakaa, on valtion ja työvoimaviranomaisen sovittava sopimukseen liittyvien vastuiden siirtymisestä. Hankintojen siirtämiseen ja muutosvaiheeseen liittyviä kysymyksiä olisi tärkeää avata hallituksen esityksessä sekä tunnistaa mahdolliset jatkotyöstön tarpeet. Hankintoina toteutettavat palvelut ovat usein kestoltaan monivuotisia hankintasopimuksia, joissa yksittäisen asiakkaan palvelu saattaa kestää muutamasta päivästä yli vuoteen.

ELY-keskukset ovat hankkineet lukuisia ylläalueellisia tai jopa valtakunnallisia palveluja. Sopimuksia tullaan siirtämään käytännössä 15 ELY-keskukselta noin 50–70 työllisyysalueelle. Mikäli sopimusta ei voida siirtää tai jakaa osiin, olisi tärkeää määritellä, voiko hankintasopimuksen loppuunsaattaminen maksatuksineen ja määrärahoineen jäädä valtion/ELY-keskuksen vastuulle vai tarkoittaako tämä käytännössä sopimuksen irtisanomista 1.12.2024 lukien, jolloin kunnille siirtyy vastuu hoitaa palvelun keskeyttämään joutuvien asiakkaiden palvelutarpeet sopivaksi katsomallaan tavalla kotikunnan/työllisyysalueen toimesta. Lähtökohtaisesti olisi tärkeää turvata muutosvaiheessa hallituksen esityksen hengen mukaisesti jokaisen yksittäisen asiakkaan palvelun jatkuminen. Mikäli

valtiolle jäisi merkittäviä vastuita ja hankintasopimusten loppuunsaattamista 1.12.2024 jälkeen, tulisi tämä ottaa huomioon myös henkilöresursseissa (hankinta- ja maksatushenkilöstö). On tärkeää huolehtia myös muutosvaiheen riittävästä juridisesta tuesta.

Sopimusten pilkkomisen ja jakamisen osalta on tärkeää jatkovalmistelussa tunnistaa myös palveluntuottajan asema sekä heille mahdollisesti syntyvät hallinto- ja prosessikustannukset sopimusjuridisten kysymysten ohella. Myös maksatusprosessin tulisi toimia ilman viivästyksiä koko siirtoaajan keston (huom. mahdollisten viivästyskorkojen aiheuttamat lisärasitteet).

ELY-keskusten hankintahenkilöstö siirtyy kuntiin 1.12.2024. Mikäli hankinnan valmistelut sekä kilpailutus aloitetaan vasta tuolloin, tarkoittaisi se käytännössä uusiin palveluhankintoihin perustuvien TE-palvelujen käynnistymistä syksyllä 2025. Mikäli sopimuksen siirtymisiin liittyviä kysymyksiä ei voida riittävästi ennakoida ja valmistella on vaarana, että hankittujen palvelujen tarjonta ja asiakasmäärät ovat merkittävässä määrin alhaisemmalla tasolla jopa useamman vuoden ajan. Kansainvälisesti (esim. Tanska) on löydettävissä vastaavia esimerkkejä siirtymäajan vaatimasta pitkästä kestoista.

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä asiakaskriteerin muutoksesta ja nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelua koskevasta sääntelystä.

Lain 17 § kuvataan Nuorten hyvinvoinnin ja pärjäävyyden tuen valmennusta. Pykälän mukaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskus (kehittämis- ja hallintokeskus) hoitaa sen toteuttamista ja seuraa valmennuksen vaikuttavuutta. Kehittämis- ja hallintokeskus neuvottelee kuntatoimijoiden tai hyvinvointialueiden kanssa toteutettavasta valmennuksesta. Uusi neuvottelu voidaan käynnistää yhden osapuolen niin esittäessä. ELY-keskusten näkökulmasta tehtävän kytkeytyminen kuntien ja hyvinvointialueiden palvelustrategioihin ja yleiskatteellisen rahoituksen käyttöön jää esityksessä avoimeksi ja sitä ehdotetaan selvennettäväksi.

Muut huomionne esityksestä

Kommentoitavaa:

Työllisyyspalvelujen kokonaisuutta on viime vuosina kehitetty laajasti mm. keskittämällä tiettyjä tehtäviä. Tällä on tavoiteltu sekä tehokkuutta että kansalaisten yhdenvertaisuuteen ja viranomaistoiminnan yhdenmukaisuuteen liittyviä vaikutuksia. Nyt lausuttavana olevalla hallituksen esityksellä olisi päinvastainen tarkoitus hajauttaa työllisyyspalvelut entistä laajemmin ja varsinkin heterogeenisen toimijajoukon hoidettavaksi. Toimintaympäristö muuttuisi merkittävästi myös ohjauksen näkökulmasta. ELY-keskukset pitävät tätä hajauttamista riskinä palvelujen tasapuolisen saatavuuden ja kansalaisten yhdenvertaisuuden kannalta.

Uudistuksesta aiheutuu valtion tehtävien uudelleen järjestelyä ja henkilöstösiirtoja myös valtion sisällä. Esityksen mukaan työ- ja elinkeinotoimistoista siirtyisi elinkeino- ja liikenne- ja ympäristökeskuksiin 40–50 henkilötyövuotta erilaisista yritysten kehittämiseen liittyvistä tehtävistä. ELY-keskukset katsovat, että esitetty yrityspalveluresurssien jako ei ole perusteltu ja esitetty siirtyvä resurssi on alimitoitettu. ELY-keskukset suosittelevat, että siirtyväksi esitettyjen yritystehtävien ja ELY-keskusten omiin tehtäviinsä esittämien alueellisten työllisyystehtävien edellyttämää resurssitarvetta selvitettäisiin tarkemmin. ELY-keskusten mielestä tehtäviin liittyvä htv-resurssitarpeen suuruusluokka on merkittävästi hallituksen esitystä suurempi.

Jouppila Vesa
Hämeen ELY

Aalto Katja
Hämeen ELY - ELY-keskusten yhteinen lausunto