

Työ ja turva -osasto/ML/lv

24.1.2023

Eduskunnan hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

HE 207/2022 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Johdanto

SAK näkee hallituksen esityksessä sekä potentiaalia että kritisoitavaa. SAK ei vastusta TE-palveluiden siirtämistä kuntien vastuulle – kunnat tai kuntien yhteistoiminta-alueet voivat parhaimmillaan luoda toimivan ekosysteemin eri politiikkatoimien (kuten työllisyys-, koulutus-, asumis-, liikenne- ja maahanmuuttopolitiikka) synergialle ja yhteistyölle – mutta toteaa, että selkeää näyttöä nykyistä hajautetumman mallin eduista ei ole esitetty.

Palveluiden siirrossa on kiinnitettävä erityistä huomiota kuntien järjestämisvastuuseen liittyvään työvoimapohjaan, valtion ohjausrooliin, rahoituksen eri elementteihin, osaavan työvoiman sujuvaan siirtymiseen kuntien palvelukseen sekä työnhakijoiden yhdenvertaisuuteen ja sujuvaan palveluprosessiin.

Suomalaisilla kunnilla on vaihtelevat valmiudet ottaa siirtyvät tehtävät vastuulleen. Erityisesti suuremmat kaupungit ovat todennäköisesti hyvinkin valmiita integroimaan valtiolta siirtyvät tehtävät osaksi ekosysteemejään, mutta näin ei ole asia jokaisen kunnan kohdalla. Toiset kunnat ovat huomattavasti kokemattomampia työllisyyden hoidossa eivätkä myöskään automaattisesti osaa luoda tarvittavia ylikunnallisia verkostoja. SAK vaatii sen varmistamista, että kuntakenttä on mahdollisimman yhdenvertaisessa ja työllisyyspohjan osalta tukevassa asemassa ottamaan valtiolta siirtyvät tehtävät hoitaakseen.

Kuntien järjestämisvastuun määrittely

Jotta työvoimapalvelujen laatu ja yhdenvertaisuus eivät kärsisi, tulee tehtävät hoitaakseen ottavan kunnan tai kuntien yhteistoiminta-alueen hartioiden olla tarpeeksi leveät. SAK kannattaa hallituksen esityksessä esitettyä 20 000 työvoimapohjaa lähtökohtaisena minimitasona, jota ei ole syytä alittaa kuin poikkeustapauksissa – ja silloinkin vain valtioneuvoston erityisellä luvalla.

SAK:n näkemyksen mukaan leveillä hartioilla on myös taloudellista merkitystä. Suuret kaupungit tai kuntien yhteistoiminta-alueet kykenevät suorittamaan mm. tarvittavat työvoimapalveluihin liittyvät hankinnat pieniä kokonaisuuksia tehokkaammin ja taloudellisemmin. Myös tämä on yksi syy siihen, että kuntien tai kuntien yhteistoiminta-alueiden laajasta työvoimapohjasta ei tule tinkiä.

Työ ja turva -osasto

24.1.2023

Rahoituksen elementit ja kuntalaskutuksen mekanismi

Yksi hallituksen merkittävimmistä perusteluista TE-palvelujen kuntiin siirrolle on ollut sen kunnille tuoma taloudellinen kannustin toteuttaa vaikuttavaa työllisyydenhoitoa.

SAK on aina kantanut huolta työllisyyden hoidon rahoituksen pitkäjänteisyydestä ja riittävydestä. SAK kannattaa kuntakompensaation vuotuista korotusta kansaneläkeindeksin mukaisesti, jolloin kompensaatio ei reaalisesti pääse alenemaan. Lisäksi SAK kannattaa hallituksen esitykseen lausuntokierroksen jälkeen tehtyä muutosta, jonka mukaan laajan työttömyyden painoarvoa nostetaan 30 prosentista 50 prosenttiin ja työikäisen väestön painoa alennetaan 70 prosentista 50 prosenttiin.

Valmistelun aikana on tarkasteltu kolmea vaihtoehtoa kuntien ansiopäivärahaan kohdistuvan rahoitusvastuun käytännön toteuttamiseksi eli laskuttamiseksi. Vaihtoehtoisina toimijoina ovat olleet Kansaneläkelaitos, Työllisyysrahasto ja työttömyyskassat. Näistä vaihtoehtoista esityksessä ehdotetaan, että Kela toimeenpanisi ansiopäivärahan perusosaan kohdistuvan kuntien rahoitusosuuden perintään liittyvät tehtävät ja tilittäisi näin kerätyt varat Työllisyysrahastolle ansiopäivärahan perusosan rahoittamiseen käytettäväksi.

SAK ei kuntalaskutuksen osalta kannata hallituksen esitystä, vaan pitää työttömyyskassoja parempana vaihtoehtona kokonaisuuden selkeyden ja toimivuuden näkökulmista. On tarpeetonta tuoda kokonaisuuteen ylimääräisiä välikäsiä tilanteessa, joissa työttömyyskassat ovat kykeneväisiä ja halukkaita ottamaan kuntalaskutuksen tehtävät hoitaakseen.

Työnhakijan palvelut

SAK kantaa huolta hajautettujen palvelujen tasalaatuisuudesta ja yhdenvertaisuudesta. Kun on kyse työttömien toimeentulosta, ei jää varaa palvelujen laadulliseen epätasaisuuteen. On tiedossa, että tällä hetkellä esimerkiksi työnhakijan alkuhaastatteluja ei monin paikoin ole kyetty järjestämään lain mukaisesti kasvokkain tapahtuen.

SAK kannattaa sitä, että työnhakija voisi hakea palvelua myös muulta kuin kotikuntansa mukaan määräytyvältä työvoimaviranomaiselta, jos hän asuu tai oleskelee muussa kunnassa tai muun työllisyysalueen kunnassa säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti työn, opiskelun, vapaa-ajan vieton, lähiomaisen tai muun läheisen asumisen tai muun vastaavan syyn vuoksi. Osana palveluprosessia työnhakijaa on muistutettava velvollisuudestaan ilmoittaa kirjallisesti tämän siirtyessä toisen työvoimaviranomaisen asiakkaaksi.

Työ ja turva -osasto

24.1.2023

Siirtyvän henkilöstön asema

Hallituksen esityksen mukaan TE-palveluiden siirto kuntiin katsottaisiin liikkeenluovutukseksi ja henkilöstö siirtyisi kunnan palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Kunta olisi velvollinen noudattamaan valtion työ- ja virkaehtosopimusta siirtohetkellä voimassa olevan sopimuskauden loppuun. Tämän jälkeen henkilöstö siirtyisi kuntia koskevan sopimuksen piiriin. Tämä voi tarkoittaa muutoksia henkilöstön palkkauksessa ja työehdoissa. Henkilöstösiirrot saattavat johtaa myös työpaikan sijaintipaikkakunnan vaihtumiseen.

SAK pitää äärimmäisen tärkeänä sitä, että työntekijät siirtyvät kuntien palvelukseen vanhoina työntekijöinä säilyttäen voimassa olevat työehtonsa voimassa olevan sopimuskauden loppuun asti. Mikään muu ei henkilöstön näkökulmasta näin merkittävän muutoksen yhteydessä voi tulla kyseeseen. TE-palveluiden uudelleen järjestäminen edellyttää laajoja yt-lain mukaisia muutosneuvotteluja työ- ja elinkeinotoimistoissa, ELY-keskuksissa ja KEHA-keskuksessa, koska niiden tehtäviä ja henkilöstöä siirtyy useisiin eri organisaatioihin.

Kuten hallituksen esityksessä mainitaan, mittavan muutoksen toteutus edellyttää vahvaa muutoksen johtamista ja henkilöstön tukemista valmistelun ja toimeenpanon eri vaiheissa. Muutos vaikuttaa henkilöstön työssä jaksamiseen ja työhyvinvointiin. SAK:n näkemyksen mukaan siirtoa tulee valmistella erillisellä henkilöstön laadukkaalla ja monipuolisella muutosohjelmalla, joka kattaa koko siirtymävaiheen. Muutosohjelman suunnittelussa ja koko palveluiden siirron onnistuneessa toteutuksessa ensiarvoisen tärkeää on, että työntekijöiden edustajat ovat joka askeleella mukana vaikuttamassa. Ilman muutokseen sitoutunutta ja uusiin työympäristöihin kunnolla perehdytettyjä työntekijöitä koko uudistus on tuomittu epäonnistumaan.

Yt-lain mukaisissa muutosneuvotteluissa on mm. oltava käytettävissä tieto liikkeenluovutuksen ajankohdasta, mihin valtiolta kuntaan tai kuntien yhteistoiminta-alueeseen henkilöstö on siirtymässä sekä luovutuksesta työntekijöille aiheutuvat oikeudelliset, taloudelliset ja sosiaaliset seuraukset. Myös valtion sisäisissä siirroissa on tärkeä huomioida henkilöstön tarve tietää, mitä siirtyminen toiseen virastoon käytännössä tarkoittaa.

SAK korostaa, että laki ja oikeuskäytäntö ovat yksiselitteisiä siinä, että samasta ja samanarvoisesta työstä on maksettava samaa palkkaa, mikä määräytyy aina korkeamman palkan mukaan. Tämä on syytä huomioida, mikäli samoja tehtäviä tekevien virkamiesten, työntekijöiden tai kunnan viranhaltijoiden tehtävien palkkausta ollaan yhdistämässä. SAK:n mukaan

Työ ja turva -osasto

24.1.2023

määräaikainen irtisanomissuoja 2–3 vuotta turvaisi palvelujen hallitun liikkeelle lähdön kuntatasolla.

Valtion rooli ja ohjaus

Hallituksen esityksessä työvoimapalveluista pääosa siirrettäisiin kuntien vastuulle, mutta valtiolla on syytä olla taustalla selkeä ohjaava rooli. Valtioneuvostolla tulee tarvittaessa olla selkeä mandaatti määrittää sovittujen menettelyjen jälkeen kuntien yhteistoiminta-alue uudelleen, jos tarvittava työvoimapohja on pysyvästi laskenut alle 20 000 tai alue ei muuten kykene suoriutumaan velvoitteistaan. On tärkeää, että suoriutumista tarkastellaan vuosittain suhteessa työllisyyden edistämisen valtakunnallisiin tavoitteisiin.

Esityksen mukaan valtioneuvosto päättäisi hallituskausittain työllisyyden edistämisen valtakunnallisesta neuvottelukunnasta, joka toimisi työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä. SAK kannattaa neuvottelukunnan perustamista ja pitää työmarkkinajärjestöjen asemaa neuvottelukunnan jäsenenä oleellisen tärkeänä.

SAK pitää yhtä lailla tärkeänä sitä, että jatkossa kunnissa tai kuntien yhteistoiminta-alueilla on nykyisten työvoima- ja yrityspalvelu - neuvottelukuntien kaltainen yhteistyöelin, jossa on mukana eri työelämäosapuolet. Näistä yhteistyöelimistä tulee säätää hallituksen esityksen yhteydessä.

Työntekijän oleskelulupa

SAK kantaa suurta huolta ulkomaalaisen työvoiman haavoittuvasta asemasta suomalaisilla työmarkkinoilla. Hallituksen esityksessä nykyisenkaltaisesta kaksivaiheista lupaprosessista, jossa työ- ja elinkeinotoimisto tekee oleskelulupaan liittyvän osapäätöksen, luovuttaisiin. Jatkossa työntekijän oleskeluluvan myöntäminen kuuluisi Maahanmuuttovirastolle, joka tekisi oleskelulupaa myöntäessään myös niin sanottu saatavuusharkinnan.

SAK suhtautuu varauksella Maahanmuuttoviraston osaamiseen ja resursseihin liittyen työvoiman saatavuuden ja työsuhteen ehtojen arviointiin sekä työnantajan edellytysten selvittämiseen. On myös epäselvää, miten alueelliset työlupalinjaukset laadittaisiin – olisiko työvoiman saatavuuden arviointi edelleen ELY-keskusten vastuulla?

SAK katsoo, että uudistukset, jotka liittyvät työntekijöiden oleskelulupakäsittelyyn – päätöksentekoprosessiin ja saatavuusharkintaan – ovat aina sellaisen suurusluokan kysymyksiä, että ne edellyttävät kolmikantavalmistelua.

Työ ja turva -osasto

24.1.2023

- Palkkatuki** SAK kannattaa hallituksen esitykseen ensimmäisen lausuntokierroksen jälkeen tehtyä muutosta, jonka mukaan kuntien olisi jatkossakin mahdollisuus saada palkkatukea työllistämiseen samoilla ehdoilla kuin muidenkin työnantajien. Palkkatuen käytön kehitystä seurattaisiin erityisesti alueellisissa yhteistyö- ja arviointikeskusteluissa.
- Merityönvälitys** Merityönvälityksen luonteen vuoksi SAK ei kannata kyseisten palvelujen siirtoa kuntiin, vaan yhtyy Suomen Konepääliiketoimintaliiton, Suomen Laivanpääliiketoimintaliiton, Suomen Merimies-Unioni SMU:n ja Suomen Varustamot ry:n 23.2.2022 TEM:lle osoittaman kirjelmän näkemykseen, jonka mukaan hajauttaminen kuntiin ei palvele merityön työvoimatarpeiden täyttämistä. SAK kannustaa kuuntelemaan merityön keskeisten työmarkkinaosapuolten näkemystä asiasta.
- Merityövoiman tarve ei ole paikkakuntaan sidottu, vaan työ on luonteeltaan vahvasti valtakunnallista ja kansainvälistä. Merityö - erityisesti ulkomaanliikenteessä - ei ole asuinpaikkasidonnaista eli merenkulkija harvemmin työllistyy omassa ammatissaan kotipaikkakunnallaan. Merityönvälityksen vahvin osaaminen on tällä hetkellä keskittynyt Varsinais-Suomen TE-toimistoon. Jotta merityövoima saa jatkossakin nauttia näistä todistetusti toimivista työvoimapalveluista, tulisi SAK:n näkemyksen mukaan merityönvälitystä tehdä hallituksen uudistuksen jälkeen keskitetysti esim. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen tai KEHA-keskuksen toimesta.
- Muuta** Hallituksen esityksessä esitetään vähäisiä muutoksia valmennuksen ja koulutuskokeilun enimmäiskeston poistamiseen sekä työkokeilun enimmäiskeston lyhentämistä kuuteen kuukauteen. SAK kannattaa sitä, että työvoimaviranomainen voisi järjestää valmennuksen tai koulutuskokeilun keston harkintansa mukaan sellaisena kuin asiakkaan palvelutarve edellyttää.
- Työkokeilun kohdalla SAK katsoo, että kuuden kuukauden työkokeilu on kestoaltaan riittävä yksilön ammatinvalinta- ja uravaihtoehtojen selvittämiseksi tai työmarkkinoille paluun tukemiseksi. Liian pitkä työkokeilu kasvattaa myös mahdollisuutta, että kokeilulla tosiasiaassa korvataan normaalia työvoimaa.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Mikko Laakkonen
työvoimapolitiittinen asiantuntija
mikko.laakkonen@sak.fi