

Viite  
HE 207/2022 vp

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

[TyoelamaTasa-arvovaliokunta@eduskunta.fi](mailto:TyoelamaTasa-arvovaliokunta@eduskunta.fi)

Yhteyshenkilö  
Lainvalmistelupäällikkö Hans Selander  
[hans.selander@regeringen.ax](mailto:hans.selander@regeringen.ax)

Asia

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

## 1. Tausta

Hallituksen esityksessä eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 207/2022 vp) ehdotetaan säädettäväksi uusi laki työvoimapalveluiden järjestämisestä ja muutettavaksi muun muassa työttömyysturvalakia (1290/2002). Esityksessä ehdotetaan, että työnhakijoille ja yrityksille tarjottavat työvoimapalvelut siirrettäisiin pääasiassa kunnille. Kunnille siirtyvät julkiset työvoimapalvelut vastaavat pääasiassa työ- ja elinkeinotoimistojen tällä hetkellä muun muassa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) ja työttömyysturvalain mukaisesti tarjoamia työvoima- ja yrityspalveluita.

Esityksen myötä työnhakijan työttömyysturva-oikeudesta annettavien työvoimapolitiittisten lausuntojen antaminen sellaisissa tilanteissa, joihin ei liity harkintaa tai joihin liittyy vain vähäistä harkintaa, siirtyisi valtion työ- ja elinkeinotoimistoilta kunnille. Harkintaa vaativien työvoimapolitiittisten lausuntojen antaminen säilyy valtion tehtävänä, mutta ehdotuksessa esitetään sen siirtämistä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämisen- ja hallintokeskukselle.

## 2. Toimivallan jakautuminen

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 1, 13, 14 ja 23 kohtien mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakunnan hallitusta ja sen alaisia viranomaisia ja laitoksia, sosiaalihuoltoa, opetusta ja työllisyyden edistämistä. Itsehallintolain perustelujen mukaan opetuksen ja työllisyyden edistämisen oikeudenalaan kuuluu myös ammatinvalintaa ja työnvälitystä koskeva lainsäädäntö. Vakuutus sopimuksia ja sosiaalivakuutusta koskeva lainsäädäntövalta kuuluu itsehallintolain 27 §:n 11 kohdan ja 29 § 1 momentin 3 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

### 3. Työttömyysturva maakunnan ja valtakunnan lainsäädännössä

Ahvenanmaalla niin sanotuista työmarkkinapalveluista, eli maakunnan viranomaisten tarjoamista työnvälitys-, neuvonta- ja tiedotuspalveluista sekä alentuneesti työkykyisten henkilöiden erityispalveluista, tukitoimenpiteistä ja muista työllisyyttä edistävistä toimenpiteistä, säädetään työmarkkinapoliittisesta toiminnasta annetussa maakuntalaissa (landskapslagen (2006:8) om arbetsmarknadspolitisk verksamhet). Työllisyyttä edistävän koulutuksen järjestämisestä Ahvenanmaalla säädetään asiaa koskevassa maakuntalaissa (landskapslagen (2015:56) om sysselsättningsfrämjande utbildning).

Ahvenanmaan työttömyysturvasta säädetään työttömyysturvalain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetussa maakuntalaissa (landskapslagen (2003:71) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utskomstskydd för arbetslösa), jäljempänä blankettilaki, jonka mukaan valtakunnan työttömyysturvalakia sovelletaan Ahvenanmaalla tietyin poikkeuksin. Valtakunnan työttömyysturvalakia sovelletaan Ahvenanmaalla peruspäivärahana maksettavaa työttömyyspäivärahaa ja siihen liittyvää lapsikorotusta sekä työmarkkinatukea koskevilta osin (1 §). Maakunnan viranomaiset huolehtivat valtakunnan työttömyysturvalain mukaan valtion viranomaisille kuuluvista hallintotehtävistä Ahvenanmaalla blankettilain mukaisten työttömyysetuuksien osalta (3 §). Nämä etuudet maksetaan maakunnan varoista blankettilain 11 §:n mukaan. Ahvenanmaan työmarkkina- ja opintopalveluviranomainen (ÅMS) huolehtii valtakunnan lain mukaan Kansaneläkelaitokselle ja työ- ja elinkeinotoimistoille kuuluvista tehtävistä.

Myös ansiopäivärahasta säädetään valtakunnan työttömyysturvalaissa. Näitä säännöksiä ei ole otettu blankettilakiin, koska itsehallintolain 27 §:n 11 kohdan ja 29 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan valtakunnan lain ansiopäivärahaa koskevat säännökset kuuluvat valtakunnan toimivaltaan ja ne ovat siten suoraan sovellettavissa Ahvenanmaalla ja niitä sovelletaan työttömyyskassoihin.

Työttömyysturvalain mukaan ansiopäivärahaa haetaan siltä työttömyyskassalta, jonka jäsen työnhakija on. Ennen kuin työttömyyskassa tekee asiassa päätöksen, työ- ja elinkeinotoimiston on voimassa olevan lain mukaan annettava työttömyyskassalle lausunto ansiopäivärahan saamisen työvoimapoliittisista edellytyksistä. Lausunto sitoo työttömyyskassaa, joka päättää ansiopäivärahan maksamisesta. Lausunnoista säädetään voimassa olevan työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentissa, 11 luvun 3 §:n 2 momentissa ja 11 luvun 4 §:ssä.

Koska Ahvenanmaalla ei ole yhtäkään TE-toimistoa, joka voisi antaa työvoimapoliittisen lausunnon, ja koska ÅMS tekee vastaavan työvoimapoliittisen selvityksen jo arvioidessaan työttömän työnhakijan oikeutta Ahvenanmaan peruspäivärahaan tai työmarkkinatukeen, Ahvenanmaan maakunnan hallitus ja valtio ovat sopineet niin sanotun sopimusasetuksen antamisesta näiden tehtävien hoitamisen osalta. Näistä tehtävistä säädetään eräiden

työttömyysturvalain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetussa tasavallan presidentin asetuksessa (347/2006). Kyseisen asetuksen mukaan ÅMS:n on Ahvenanmaan maakunnassa annettava työttömyysturvalain 1 luvun 4:ssä ja 11 luvun 4 §:ssä tarkoitetut työttömyysetuuden saamisen työvoimapolitiittisia edellytyksiä koskevat sitovat lausunnot.

Sopimusasetus on sääntelyjärjestelmä, joka itsehallintolain 32 §:n mukaan tarjoaa mahdollisuuden selvittää hallinnon jaetun osaamisen aiheuttamista vaikeuksista ja valmistella tilaa soveltuvuusnäkökohtien huomioimiseksi. Maakunnan hallituksen suostumuksella voidaan valtakunnan hallinnolle kuuluvia hallintotehtäviä siirtää määräajaksi tai toistaiseksi maakunnan viranomaiselle ja vastaavasti maakuntahallinnolle kuuluvia tehtäviä valtakunnan viranomaiselle. Valtakunnan viranomaisella tarkoitetaan valtion viranomaisia. Sopimusasetus ei vaikuta lainsäädäntövaltaan. Se on eräänlainen valtakunnan ja maakunnan välinen sopimus, joka voidaan irtisanoa. Sopimusasetukset antaa tasavallan presidentti. Ennen sopimusasetuksen esittelemistä presidentille asiasta on hankittava Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto.

ÅMS antaa työttömyyskassoille noin 700 ansiopäivärahaa koskevaa työvoimapolitiittista lausuntoa vuodessa. Viime vuosina lausuntojen määrä on tilapäisesti ollut korkea. Vuonna 2022 lausuntoja annettiin 1 647, kun vastaava luku vuonna 2021 oli 2 374 ja vuonna 2020 3 094. ÅMS:n antamista lausunnoista laajempaa selvitystä vaatii vuosittain noin 150.

**4. Työvoimapolitiittisia lausuntoja koskevan viranomaisvastuun muutos**  
HE 207/2022 vp:llä siirretään vastuu työttömyyskassaa sitovan työvoimapolitiittisen lausunnon antamisesta ansiopäivärahan saamisen työvoimapolitiittisista edellytyksistä kunnalle ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskukselle. Tästä säädetään työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentin muuttamista koskevassa ehdotuksessa.

Käytännössä ehdotus tarkoittaa sitä, että työttömyysturvalain 11 luvun 4 §:ä muutetaan siten, että työttömyysetuuden saamisen työvoimapolitiittisia edellytyksiä koskevat lausunnot siirtyvät valtiolisiltä työ- ja elinkeinotoimistoilta kunnille sellaisissa tapauksissa, jotka eivät vaadi harkintaa tai jotka vaativat sitä vain vähäisissä määrin. Samalla ehdotetaan, että harkintaa vaativat työttömyysturvaa koskevat työvoimapolitiittiset lausunnot säilyisivät valtakunnallisesti keskitetysti valtion vastuulla, mutta ne ehdotetaan siirrettäviksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskukselle. Tätä koskeva säännös ehdotetaan otettavaksi työttömyysturvalain 11 luvun 4 a §:än. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalain 11 luvun 4 b §:n mukaista viranomaisvastuuta siten, että kunnan viranomaisen on ilmoitettava työttömyyskassalle työnhakijan lähtemisestä työnhakuun toiseen valtioon perusasetuksen 64 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Perusasetuksella tarkoitetaan sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annettua asetusta (EY) N:o 883/2004.

## 5. Käytännön ongelma

Ehdotetulla valtakunnan julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen uudelleen järjestämisellä, jossa julkisen työvoimapolitiikan järjestämisvastuu siirtyy valtion työ- ja elinkeinotoimistoilta kunnille, olisi vaikutuksia Ahvenanmaalle.

Ehdotetun uudelleenjärjestelyn seurauksena sopimusasetus eräiden työttömyysturvalain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa menettää oikeusvaikutuksensa. Tämä johtuu siitä yksinkertaisesta syystä, että sitovien lausuntojen antaminen siirretään valtion viranomaiselta kunnalliselle viranomaiselle. Ehdotuksen toteutuessa siirtyisimme samalla takaisin ennen sopimusasetuksen voimaantuloa 15.5.2006 vallinneisiin olosuhteisiin, jolloin ÅMS vakiintuneen käytännön mukaan antoi lausuntoja Ahvenanmaan olosuhteista. Nämä lausunnot eivät tietenkään olleet sitovia, mikä ei ollut oikeusturvan kannalta tyydyttävää, joten maakunnan hallituksen aloitteesta voimaan astui presidentin asetus eräiden työttömyysturvalain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa.

Näitä tehtäviä ei kuitenkaan voida antaa maakunnan viranomaisille suoraan valtakunnan työttömyysturvalaissa, vaan nykyisen järjestelmän toimivuus edellyttää, että tämä tehtävä annetaan kuntien sijasta myös muulle valtion viranomaiselle Ahvenanmaalla. Jos ehdotuksessa voidaan luoda tällainen järjestelmä ja säilyttää nykyinen oikeudellinen tilanne, myös sopimusasetus voi pysyä voimassa.

## 6. Toimenpide-ehdotukset

On olemassa useita lakiteknisiiä keinoja, joilla nyt syntynyt tilanne voitaisiin ratkaista sääntelyn aikaansaamiseksi siten, että prosessi, jossa ÅMS antaa työvoimapolitiittisia lausuntoja säilyisi ennallaan.

Maakunnan hallituksen ehdotus, josta viime aikoina on keskusteltu myös työ- ja elinkeinoministeriön kanssa, on että lain 11 luvun 4 tai 4 a §:ä täydennettäisiin uudella momentilla, jonka mukaan valtion elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskus olisi se viranomainen, joka vastaa henkilön oikeutta ansiopäivärahaan koskevien työvoimapolitiittisten lausuntojen antamisesta Ahvenanmaalla.

Tällainen säännös kattaisi alueellisen sitovan lausunnon osalta valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvan osan toimeentuloturva, eli ansiopäivärahan.

Ehdotettua lakitekstiä on tarpeen täydentää yksityiskohtaisilla perusteluilla, joiden mukaan säännöstä luettaisiin yhdessä eräiden työttömyysturvalain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetun tasavallan presidentin asetuksen kanssa. Viimeksi mainitun sopimusasetuksen mukaan sitovan työvoimapolitiittisen

lausunnon antaa käytännössä Ahvenanmaalla ÅMS, jolla on myös näihin asioihin tarvittava pätevyys.

On myös todettu, että työttömyysturvalain 11 luvun 4 b §:n säännöstä tulisi täydentää säännöksellä siitä, että valtion elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskus on se työvoimaviranomainen, joka Ahvenanmaalla ansiopäivärahan osalta ilmoittaa työttömyyskassalle työnhakijan lähtemisestä työnhakuun toiseen valtioon perusasetuksen 64 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

Kuten edellä on todettu, kuvattuun tilanteeseen voidaan puuttua useilla erilaisilla lakiteknisillä keinoilla. Eräs tarkoituksenmukaiselta vaikuttava ehdotus, josta on hiljattain käyty keskustelua työ- ja elinkeinoministeriön kanssa, on sellainen vaihtoehto, jossa koottaisiin kaikki lain 11 luvun 4 a ja 4 b §:ä ja Ahvenanmaata koskevat poikkeukset lain 11 lukuun sijoitettavaan erilliseen pykälään.

Lisäksi eräiden työttömyysturvalain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu sopimusasetus on tarpeen sopeuttaa työttömyysturvalain 11 luvussa tehtäviin muutoksiin. Siten lausuntojen antaminen Ahvenanmaalla säilyisi keskitetysti ÅMS:llä. Valtakunnassa nykyisten säännösten nojalla keskitetysti valtakunnan tasolla annettavat työvoimapolitiittiset lausunnot siirretään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskukselle. Sopimusasetukseen tulisi myös harkita otettavaksi täydentäviä säännöksiä kustannusten jaosta asetuksessa säänneltyjen tehtävien hoitamiseksi.

Sopimusasetuksen muutos tehtäisiin tavalliseen tapaan työ- ja elinkeinoministeriön, oikeusministeriön ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen yhteistyössä tekemän esityksen pohjalta.

Maaneuvos

Veronica Thörnroos

Lainvalmistelupäällikkö

Hans Selander

TIEDOKSI:

Hallitusneuvos Timo Meling, [timo.meling@gov.fi](mailto:timo.meling@gov.fi)

Kansanedustaja Mats Löfström, [mats.lofstrom@gov.fi](mailto:mats.lofstrom@gov.fi)

Lainsäädäntöneuvos Janina Groop-Bondestam, [Janina.Groop-bondestam@gov.fi](mailto:Janina.Groop-bondestam@gov.fi)