



Lausunto

nro 1(14)

30.1.2023

Eduskunnan hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

Lausuntopyyntö 25.1.2023

Oulun kaupungin lausunto hallituksen esityksestä HE 207/200 vp eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Oulun kaupunki kiittää eduskunnan hallintovaliokuntaa mahdollisuudesta antaa kirjallinen asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevasta lainsäädännöstä.

Asian taustaksi

Hallituksen esitys liittyy pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman toteuttamiseen. Hallitusohjelman keskeisenä tavoitteena on työllisyyden vahvistaminen ja työllisyysasteen nostaminen 75 prosenttiin. Syyskuussa 2020 pidetyn hallituksen budjettiriihen päätösten mukaan hallitus tekee hallituskauden aikana taloutta vahvistavia työllisyystoimia, joiden tavoitteena on saavuttaa 80 000 lisätyöllisen työllisyysvaikutukset.

Hallitusohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä vahvistetaan. Ensimmäisenä toimenpiteenä käynnistettiin 1.3.2021 työllisyyden edistämisen kuntakokeilut, joissa kokeilukunnat vastaavat osin 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 siten, että uudistuksella saavutetaan 7 000–10 000 lisätyöllistä. Linjauksen mukaan valmistelussa tähdätään siihen, että kunnan vastuuta työttömyysturvan perusosan kustannuksista laajennettaisiin sekä työttömyysturvan ja työttömän palveluun aktivoinnin välinen kytkös poistettaisiin. Valtio ja kunnat jakaisivat työvoimapalveluiden rahoitukseen liittyvää kustannusvastuuta, jolloin turvattaisiin kuntien kannusteet järjestää palveluja myös heikommassa työmarkkina-asemassa oleville.



30.1.2023

Oulun kaupunki on aikaisemmin 15.6.2022 antanut pyynnöstä kirjallisen lausunnon työ- ja elinkeinoministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi. Työllisyyden edistämisen ministerityöryhmä teki palautteiden pohjalta 7.7. 2022 tiettyjä uusia linjauksia muun muassa kuntien järjestämisvastuun, palveluiden tuottamisen ja rahoitusmallin osalta. Uudistuksen voimaantulo on esitetty alkamaan 1.1.2025.

Tässä lausunnossa viittamme osin aikaisempaan lausumaamme. Oulun kaupunki kannattaa kuntavetoiseen työvoimapalvelurakenteeseen siirtymistä hallituksen esityksen mukaisesti, mikä on jatkossa kunnille merkittävä elinvoimatehtävä. Olemme esittäneet kuitenkin lainvalmistelussa tässä asiantuntijalausunnossa eräitä huomioita.

Järjestämisvastuu

Hallituksen esityksen mukaan kunta voisi ehdotetun 2 luvun 2 §:n mukaan järjestää kunnan vastuulle kuuluvat työvoimapalvelut itse, jos kunnan työvoiman määrä on vähintään 20 000 henkilöä. Jos kunnan työvoiman määrä on alle 20 000 henkilöä, sen on muodostettava palveluiden järjestämiseksi yhteistoiminta-alue (työllisyysalue) yhden tai useamman kunnan kanssa niin, että työvoiman määrä on vähintään 20 000. Ministerityöryhmä linjasi 7.7.2022 että poikkeuksen myöntämiselle alun perin esitetty 17 000 henkilön työvoimapohjan alaraja poistetaan. Järjestämisvastuun poikkeuslupaa voitaisiin hakea tiettyjen erityisten syitten perusteella. Työllisyysalueen tulee lisäksi muodostaa alueellisesti yhtenäinen, työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue. Työssäkäyntialueen yhtenäisyyden vaatimuksen vuoksi ehdotettu laki edellyttää käytännössä keskuskaupungin ja sitä ympäröivien kuntien muodostamaa yhteistoiminta-aluetta. Tämä heikentää suurien kaupunkien edellytyksiä järjestää palveluja yksinään työvoiman riittävästä määrästä huolimatta.

Oulun kaupunki esittää, että kullakin työllisyysalueella olevalla kunnalla tulisi olla viimesijainen järjestämisvastuu lain mukaisista työvoimapalveluista ja lailla tulee velvoittaa alle 20 000 työvoiman määrän omaavat kunnat yhteistoimintaan palveluiden järjestämisessä yhdenvertaisen palvelun ja työvoiman liikkuvuuden takaamiseksi. Kuntien tulee kuitenkin voida sopia itsehallintonsa nojalla työvoimapalvelujen järjestämisvastuunsa toteuttamisesta kuntalain (410/2015) 8 luvun mukaisia kaikkia



30.1.2023

yhteistoimintamuotoja käyttäen. Yhteistoiminnasta sopivien kuntien yhteisen työvoiman määrän tulisi olla vähintään 20 000 henkilöä hallituksen esityksen mukaisesti.

Uudistuksen rahoitusmallin valmistelu on lähtenyt alusta alkaen rahoitusvastuun antamisesta kunnille. Muussa tapauksessa kyse on vain TE-toimistojen uudelleen perustamisesta. Ehdotetussa järjestämisvastuumallissa rahat ja vastuu eivät kuitenkaan kohtaa ja siinä puututaan kuntien itsehallinnolliseen asemaan. Olisi paljon selkeämpää ja toiminnallisesti perustellumpaa, että jokaisella kunnalla olisi sekä rahoitusvastuu että järjestämisvastuu. Tällöin kunnat olisivat keskenään tasa-arvoisessa neuvotteluasemassa. Työnjaon ja rahoituksen sopiminen tulisi olla joustavaa ja alueelliset ja paikalliset palvelutarpeet huomioivaa.

Oulun kaupunki näkee lainvalmisteluna heikkoutena kunnallisen itsehallinnon kannalta sen, että nyt käsillä olevan esityksen mukaan työvoimapalvelujen järjestämistehtävää ollaan siirtämässä kuntien sijasta yhteistoiminta-alueille, joka ei välttämättä vastaa kuntien tai alueiden yhdessä uudistuksille asettamia tavoitteita tai tahtotilaa.

Rahoitusmalli ja työttömyysturva

Hallituksen esityksen mukaan työttömyysetuuksien rahoitusta koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että kunnan vastuu rahoituksesta laajenisi. Rahoitusvastuu laajenisi koskemaan työmarkkinatuen lisäksi peruspäivärahaa ja ansiopäivärahan perusosaa. Kunnan rahoitusvastuu ei myöskään katkeaisi työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavan työttömyysetuuden osalta.

Oulun kaupunki esittää, että myös hyvinvointialueiden tulisi olla osavastuussa pitkään työttöminä olleiden kustannuksista. Hyvinvointialueiden tulisi maksaa osan työttömyysturvan perusosasta pitkäaikaistyöttömien osalta, jolloin kunnan maksuosuus laskisi. Jos henkilön työllistymissuunnitelmaan voidaan kirjata ainoaksi toimenpiteeksi se, että henkilö hakeutuu sosiaali- ja terveyspalveluiden piiriin, tämän kohderyhmän työttömyysetuuden rahoitusvastuu tulisi siirtää hyvinvointialueille, jotka ko. palvelun tuottavat. Hyvinvointialueille ei ole asetettu taloudellisia eikä lainsäädännöllisiä kannustimia hoitaa työttömien sosiaali- ja terveyspalveluja siten, että tämä kohderyhmä pääsisi paremmin kohti työmarkkinoita tai siirtyisi oikealle etuudelle, esimerkiksi



30.1.2023

työkyvyttömyyseläkkeelle. Oulun kaupunki pitää tärkeänä, että myös hyvinvointialueilla on kannustin hoitaa työttömien työnhakijoiden sosiaali- ja terveystaloudellisia. Näin terveyden perusteella muodostuvat työttömyyskustannukset eivät jää yksin kuntien vastuulle, joilla ei ole enää vuoden 2023 alusta sosiaali- ja terveystaloudellisten järjestämis- ja tuottamisvastuuta. Yli 1000 päivää työmarkkinatukea saaneet ovat pääsääntöisesti tätä asiakasryhmää. Heidän tilannettaan ei voida tukea työllistymistä edistävillä palveluilla, ei määräaikaista eikä pysyvästi. Työnhaku on voimassa vain etuuden saamisen vuoksi.

Hallituksen esitys rahoitus- ja työttömyysturvan kompensatiomallista luovat kuntiin vahvasti suhdanteista riippuvan mekanismin, erityisesti työttömyysturvaetuuksien osalta. Työikäinen väestö kasvaa suurimmissa kaupungeissa, mutta pienenee suurimmassa osassa Suomea. Jos työttömyysturvan rahoitusmallin kompensatiotaso on staattinen ja perustuu vuoden 2022 työttömyysturvakustannusten tasoon, muuttovoittokuntien kasvava työvoima jää alikompensoiduksi ajan myötä. Mikäli työikäisen väestön määrän arvioidaan Tilastokeskuksen väestöennusteen perusteella kasvavan kuudessa suurimmassa kaupungissa vuoteen 2035 tultaessa, tulee myös työttömien määrä kasvamaan ja tulee staattisen mallin luoma alikompensatio olemaan jokaisessa kaupungissa miljoonia euroja. Hallituksen esityksessä kunnan rahoitusvastuun kasvu työttömyysturvasta siirtää suhdanneriskiä valtiolta kuntatalouteen. Matalasuhdanteessa työttömyys kasvaa tavalla, johon julkisilla työllisyyspalveluilla voidaan vaikuttaa vain osin. Kuntien pitäisi pystyä luottamaan valtion hyväntahtoisuuteen, mikäli työttömyysturvakustannukset kasvavat äkillisesti.

Oulun kaupunki esittää, että kompensatiotason tulisi tarkistaa säännöllisesti työvoiman määrän muuttuessa järjestämisvastuullisilla alueilla. Jotta kuntien suhdanneriskiä pienennettäisiin, Oulun kaupunki esittää, että järjestämisvastuullisten alueiden työttömyysturvakustannusten kasvulle pitäisi asettaa matalasuhdanteen varalle katto, jonka ylittävistä kustannuksista valtio ottaa vastuun. Suhdannekatto voitaisiin määritellä kullekin järjestämisvastuualueelle erikseen siten, että määrätty suhteellinen työttömyysasteen nousu (esim. 40 %) järjestämisvastuualueella poikkileikkaushetkeen nähden laukaisisi mekanismin. Tällöin todetaan, ettei olla enää tilanteessa, jossa työvoimaviranomainen voi merkittävästi vaikuttaa omalla toiminnallaan työllisyyden paranemiseen ja siten kannustava rahoitusmalli ei toimi. Hallituksen esityksessä kompensatiotason poikkileikkausvuodeksi on määritetty vuosi 2022. Johtuen koronapandemian



30.1.2023

jälkeisestä pitkäaikaistyöttömyydestä, vuoden 2022 kunnan työmarkkinatukikulut ovat huomattavasti aiempaa korkeammat, jolloin kompensaation taso uhkaa jäädä liian pieneksi "normaaliin" tilanteeseen nähden. Vaikka pitkäaikaistyöttömyys tulee TEM:in tuoreen ennusteen mukaan laskemaan tänä vuonna, on työmarkkinan kuntaosuuksilla useimmissa kunnissa huomattavasti korkeampi kuin ennen koronapandemiaa. Oulun kaupunki esittää, että mikäli kompensaation tason säädetään olevan muuttumaton, poikkileikkausta tulisi tarkastella pidemmällä aikavälillä yli erilaisten suhdannetilanteiden, jotta kompensaatiomalli vastaisi paremmin uuden rahoitusmallin kunnille tuomaa todellista työttömyyden sosiaaliturvamenojen kasvua.

Ministerityöryhmä päätti muuttaa kunnille siirtyvien työvoimapalveluiden rahoituksen jakoperusteita 7.7.2022. Kuntakompensaatiossa säilytettäisiin poikkileikkausvuoden tarkastelu, mutta kompensaatiota korotetaan vuosittain kansaneläkeindeksin mukaisesti, jolloin kompensatio ei vuosien saatossa reaalisesti alene. Kansaneläkeindeksi seuraa elinkustannusindeksiä. Tällä pyritään parantamaan rahoitusjärjestelmän toimivuutta. Oulun kaupunki pitää tässä esitettyä ministerityöryhmän linjausta sinänsä kannatettavana.

Rahoitusmalli ja palveluiden rahoitus

Hallituksen esityksessä kuntien järjestämisvastuulle siirrettävät työvoimapalvelut säädettäisiin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain mukaisiksi valtionosuustehtäviksi. Kyseessä on kunnille uusi valtionosuustehtävä, johon myönnettäisiin täysimääräinen rahoitus. TE2024-valmisteluprosessin aikana on toistuvasti esitetty arvio, jonka mukaan TE-palveluiden kustannukset ovat 700 M€ vuoden 2024 tasossa. Hallituksen esityksessä onkin päädytty malliin, jossa miltei kaikki TE-palvelut siirtyvät kuntien tai kuntapohjaisten alueiden järjestämisvastuulle. HE-luonnoksen kuvaamissa vaikutuksissa kuntatalouteen (HE:n luku 4.2.2.2, sivut 140-142) kunnille siirtyvä rahoitus vuoden 2022 tasossa on kuitenkin arvioitu olevan vain 520 M€. Valtiolle jäisi näin 180 M€ eli yli neljäsosa koko palveluiden rahoituksesta. Todellisuudessa valtion Kieku-järjestelmän työajanseuranta, johon esityksessä viitataan, on täysin epäluotettava tapa arvioida tarvittavia resursseja, varsinkin kun puhutaan näin suuresta osuudesta koko TE-palveluiden rahoituksesta. Pitää myös ottaa huomioon, että kunnille siirtyä uudistuksessa paljon jo etukäteen sidottuja henkilöstökustannuksia, joiden



30.1.2023

kattamiseksi ja vaikuttavan palvelun järjestämiseksi 520 M€ on riittämätön summa.

Oulun kaupunki esittää, että valtiolle esityksen mukaan jäävä 25 % osuus TE-palveluiden kokonaisrahoituksesta tulisi perustella esitettyä paremmin. Kieku-työajanseuranta ei tule käyttää perusteena valtiolle jäävää kustannusta arvioitaessa. Lisäksi rahoituksen riittävyys on varmistettava niin, että tarvittavan uuden henkilöstön palkkaaminen ja muut TE-uudistuksen toteutuksesta aiheutuvat uudet kustannukset eivät jää vain kuntien rahoitettavaksi. Oulun kaupunki esittää, että myös itse muutoksesta johtuvat kustannukset on kunnille korvattava täysimääräisesti. TE-palveluiden siirto valtiolta kunnille tulee aiheuttamaan paljon ylimääräisiä muutokseen liittyviä kustannuksia, liittyen mm. suunnitteluun ja toteutukseen. Kunnat pystyvät osoittamaan mitkä ovat todelliset muutoskustannukset täysimääräisen korvauksen saamiseksi.

Oulun kaupunki korostaa, että uudistuksessa tavoitteeksi asetettu kustannusneutraliteetti niin siirtyvien palvelujen ja tehtävien kuin työttömyysturvan kannustinjärjestelmän kompensaaationkin osalta tulee toteutua täysimääräisenä. Oulun kaupunki esittää myös huolensa lainvalmistelun tässä vaiheessa pohjoismaisen työnhaun mallista, mikä rajaa ja sitoo palvelun järjestämistapaa liikaa ja siten rajoittaa siten kuntien vapautta löytää uusia ennakkoluulottomia tapoja järjestää nykyistä vaikuttavampaa työllisyyspalvelua sen lisäksi, että valtion tehtäviin osoittamat henkilöstövoimavarat eivät riitä nyt valitun pohjoismaisen työnhaun palvelumallin toimeenpanoon.

Tilakustannusten osalta nykyisin TE- toimiston käytössä olevien tilojen vuokrasopimukset siirtyvät kuntien vastuulle, ellei KEHA-keskus onnistu niitä irtisanomaan. On erittäin tärkeää, että erityisesti Senaatti-kiinteistöt tukee omilla toimillaan valittua ratkaisua tarvittaessa muuttamalla vuokrasopimuksia tai sopimalla niiden irtisanomisista sekä toimimalla asiasta aktiivisesti yhteistyössä kuntien kanssa.

Oulun kaupunki toteaa yhteenvetona, että siirron rahoituslaskelmissa pitääkin huomioida siirtyvän toiminnan kokonaiskustannukset täysimääräisesti kulueräin kaikista tehtävien siirrosta aiheutuvista kustannuksista.



Ohjausjärjestelmä

Hallituksen esityksen mukaan valtioneuvosto asettaisi työ- ja elinkeinoministeriön yhteyteen työllisyyden edistämisen valtakunnallisen neuvottelukunnan. Työ- ja elinkeinoministeriö ja ELY-keskus kävisivät työvoimaviranomaisten kanssa säännöllisesti alueelliset yhteistyö- ja seurantakeskustelut. Aluehallintovirastolla olisi toimivalta valvoa kuntien ja kuntayhtymien järjestämien työvoimapalveluiden ja niihin liittyvien lainmukaisuutta. Aluehallintovirastolla olisi toimivalta suorittaa valvontaa myös omasta aloitteestaan esimerkiksi valvontasuunnitelman pohjalta. Hallituksen esityksessä esitetty ohjausjärjestelmä alueellisine yhteistyö- ja seurantakeskusteluineen on suurimpien kaupunkien elinvoiman näkökulmasta liian rajoittava ja jättää huomiotta laajemman strategisen elinvoimanäkökulman. Valtion tulisi pyrkiä kuuden suurimman kaupungin kanssa laajempaan kumppanuuteen, joka kattaa TE-palveluiden lisäksi osaajien houkutteluun, osaamisen kehittämiseen, jatkuvaan oppimiseen, TKI-toimintaan ja yksityisten investointien kiihdyttämiseen liittyvät kysymykset.

Oulun kaupunki esittää, että kuuden suurimman kaupungin osalta säädetään poikkeus ohjausjärjestelmään ja kuusi suurinta kaupunkia katsotaan erityistehtäväalueiksi, joilla on kansallinen elinvoimatehtävä.

Liikkeenluovutusperiaatteet

Hallituksen esityksessä ehdotetuista työ- ja elinkeinotoimistojen lakkauttamisesta ja niiden tehtävien uudelleen organisoinnista seuraisi mittavia henkilöstösiirtoja työ- ja elinkeinotoimistoista kuntien palvelukseen. Henkilöstöä siirtyisi myös ELY-keskuksista ja KEHA-keskuksesta kuntiin. Siirto kuntiin katsottaisiin liikkeenluovutukseksi eli henkilöstö siirtyisi kunnan palvelukseen niin sanottuina vanhoina työntekijöinä.

Kunnat tarvitsevat TE-toimiston henkilöstön osaamista, jonka siirtyminen kitkatta kuntiin on tärkeää. Työllisyysalueen tulee kuitenkin itse voida vaikuttaa oman tulevan henkilöstönsä rekrytointiin, koska ennen järjestämisvastuun siirtoa tehty rekrytoinnit vaikuttavat tuleviin TE-palveluiden järjestämisen edellytyksiin. Oulun kaupunki esittää, että kunnat tulee ottaa mahdollisimman pian mukaan keskusteluihin TE-toimistojen rekrytointipolitiikasta. Kuntien tulee olla mukana vuonna 2024 ennen



30.1.2023

järjestämisvastuun siirtoa tapahtuvissa rekrytoinneissa sen jälkeen, kun järjestämisvastuualueiden laatimat tehtäväkuvat on vahvistettu TE-palveluiden siirtoa koskevassa yt-menettelyssä.

Tulevien järjestämisvastuullisten tahojen on valmistauduttava muutokseen mahdollisimman ajoissa, jotta asiakkaan suuntaan ei näy vastuiden siirrosta johtuvaa katkosta palveluissa. TE-toimistot ja ELY-keskukset tulee velvoittaa jakamaan kaikki mahdollinen tieto siirtyvistä vastuista, toimintatavoista, hankintamenettelyistä, organisaatiosta, tehtäväkuvista jne. Yksityiskohdista voidaan säätää asetuksella. Oulun kaupunki myös esittää, että lakiin työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulosta tulee kirjata pykälä ELY-keskusten ja TE-toimiston velvollisuudesta yhteistyöhön kuntien kanssa jo ennen järjestämisvastuun siirtoa. Tämä pykälä osaltaan tukisi kuntien itsehallintoa, mikä perustuslain mukaisesti tulisi näkyä voimakkaammin esitetyn siirron lainsäädännön rakenteissa. Tämän pykälän tulisi tulla voimaan 1.4.2023. Jo tätä ennen valtion tulee huolehtia, että ELY-keskukset ja TE-toimistot jakavat alueensa kunnille tietoa niille siirtyvistä vastuista ja sopimuksista.

Palvelut

Julkisilla työvoima- ja yrityspalveluilla edistetään työmarkkinoiden toimivuutta turvaamalla osaavan työvoiman saatavuutta ja tarjoamalla työtä hakeville mahdollisuuksia saada työtä sekä edistetään uuden yritystoiminnan syntymistä ja kehitetään yritysten toimintaedellytyksiä ja työelämän laatua. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaan julkisena työvoima- ja yrityspalveluna tarjotaan työllistämispalveluita, tieto- ja neuvontapalveluita, osaamisen kehittämispalveluita, sekä yritystoiminnan käynnistämisen ja kehittämispalveluita. Työllistymistä edistäviä palveluita ovat: omaehtoinen opiskelu, maahanmuuttajan omaehtoinen opiskelu, työvoimakoulutus, työnhakuvalmennus ja uravalmennus, työkokeilu ja koulutuskokeilu ja kuntouttava työtoiminta.

Oulun kaupunki esittää, että myös kunnan työllistymistä tukevat palvelut tulee rinnastaa työllisyyttä edistäväksi palveluksi. Tällöin asiakkaalla olisi yhtäläinen mahdollisuus saada työttömyysetuuden maksajalta kulukorvausta osallistuessaan kunnan järjestämiin palveluihin. Nykyjärjestelmässä kunnan järjestämistä palveluista asiakas voi hakea harkinnanvaraista kulukorvausta, josta tehdään päätös kunnassa. Kunnan



30.1.2023

palveluiden tulisi näkyä myös aktivointiasteessa, joka on keskeinen työllisyyttä edistävän toiminnan mittari. Asiakkaalla on yhtäläinen mahdollisuus palauttaa oikeus työttömyysetuuteen työssäolovelvoitteen asettamiseen johtaneen menettelyn jälkeen, mikäli ne rinnastetaan. Työttömyysturvalaki edellyttää työssäolovelvoitteen purkamiseen, että työnhakija on yhteensä vähintään 12 kalenteriviikkoa osallistunut muuhun työllistymistä edistävään palveluun kuin työttömyysetuudella tuettuun omaehtoiseen opiskeluun tai kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitettuun omaehtoiseen opiskeluun.

Hallituksen esityksessä laissa säädettäisiin KEHA-keskuksen tehtäväksi hoitaa nuorten hyvinvoinnin ja pärjäävyyden tuen valmennuksen toteuttamista. Valmennuksen tehtävänä olisi vahvistaa nuorten hyvinvointia, osallisuutta ja poistaa koulutukseen ja työelämään kiinnittymisen esteitä. Valmennus perustuisi nuoren kokemaan tarpeeseen, vapaaehtoisuuteen ja nuoren kanssa tehtävään yhteistyöhön. KEHA-keskus seuraisi valmennuksen vaikuttavuutta. KEHA-keskus neuvottelisi kuntatoimijoiden tai hyvinvointialueiden kanssa toteutettavasta valmennuksesta. Uusi neuvottelu voitaisiin käynnistää yhden osapuolen niin esittäessä. Lisäksi KEHA-keskuksen tehtävänä olisi hoitaa myös palveluintegraation ja monialaisen työn kehittämisen tukipalvelua kunnille ja muille työllisyyttä edistävän monialaisen palvelun toimijoille. Oulun kaupunki esittää, että KEHA-keskuksen roolia palveluiden järjestämisessä henkilöasiakkaille tulee arvioida kriittisesti. KEHA-keskuksella ei ole kokemusta palvelun järjestämisestä henkilöasiakkaille, mutta nyt viraston rooli on muuttumassa radikaalisti. Erityisen paljon huolta herättää KEHA-keskukselle esitetty tehtävä hoitaa nuorten hyvinvoinnin ja pärjäävyyden tuen valmennuksen toteuttamista.

Hallituksen esityksen mukaan työvoimapalveluiden järjestämisestä vastuussa olevan kunnan tai kuntayhtymän olisi tarjottava palveluja luonnollisille henkilöille, joiden kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta on kyseisessä kunnassa tai työllisyysalueella. Tämä lisäksi hallituksen esityksessä on kirjattu tilanteista, joissa henkilöasiakas asuu tai oleskelee pääasiallisesti kotikuntansa ulkopuolella. Jos henkilön asuminen tai oleskelu kotikuntansa ulkopuolella perustuisi työhön, opiskeluun, vapaa-ajan viettoon, lähiomaisensa tai muun läheisensä asumiseen tai muuhun näitä vastaavaan syyhyn ja olisi säännönmukaista tai pitempiäaikaista, hän voisi valita käyttävänsä myös muun kuin kotikuntansa järjestämiä työvoimapalveluja. Oulun kaupunki esittää, että mikäli asiakas hakeutuu TE-palveluiden asiakkaaksi muuhun kuin omalle työllisyysalueelleen, tälle tulee



30.1.2023

olla tarkempi peruste kuin “asuu tai oleskelee kunnassa tai työllisyysalueen kunnassa säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti työn, opiskelun, vapaa-ajan vieton, lähiomaisen tai muun läheisen asumisen tai muun vastaavan syyn vuoksi”. Hallituksen esityksen muotoilu on niin laaja, että se mahdollistaa kenelle tahansa asiakkaalle minkä vain työllisyysalueen palveluiden käytön vailla todellista tarvetta. Hallituksen esityksessä kirjataan velvollisuudesta tarjota palveluja työnantajille. Työnantaja voisi hakea palvelua haluamaltaan työvoimaviranomaiselta eikä kunta voisi kieltäytyä palvelun tarjoamisesta sen takia, että yrityksen koti- tai toimipaikka ei sijaitse kyseisen työvoimaviranomaisen toimialueella. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan mainita mahdollisuudesta laskuttaa näiden palveluiden kustannuksia työnantajan kotikunnalta. 16 luvun 1§:ssä puolestaan säädettäisiin työvoimaviranomaisten velvollisuudesta tehdä yhteistyötä muutosturvan toteuttamiseksi.

Lakimuutosten myötä suuret kaupungit tulevat palvelemaan myös yrityksiä ja joutuvat koordinoimaan paljonkin muutosturvapalveluita tapauksissa, jossa yrityksellä on toimipisteitä laajemmalla alueella Suomessa. Tällaisia tapauksia varten laissa tulisi säätää kunnan mahdollisuudesta hakea korvausta muille kuin sen oman alueen yritykselle tarjotusta yrityspalvelusta. Oulun kaupunki esittää, että työllisyysalueiden tulisi voida laskuttaa/saada valtiolta resursseja niissä tapauksissa, jossa palveluja käyttävän yrityksen toiminta on suurimmaksi osaksi alueen ulkopuolella. Hallituksen esityksessä otetaan varsin vähän kantaa työnvälityksen tehostamiseen eli työnantajien ja työnhakijoiden kohtaamisen edistämiseen sekä työntekijäsaatavuuden parantamiseen. Oulun kaupunki esittää, että kunnilla oltava mahdollisuus täydentää kehittämisspalveluiden tarjontaa esimerkiksi palveluseteleillä. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää työnvälityksen tehostamiseen eli työnantajien ja työnhakijoiden kohtaamisen edistämiseen sekä työntekijäsaatavuuden parantamiseen. Toimet tulee huomioida myös henkilöstömitoituksessa ja rahoituksessa: teknologiset ratkaisut eivät yksin riitä kohtauttamaan työnhakijoita ja avoimia paikkoja.

Lakimuutoksessa tulisi Oulun kaupungin kannan mukaisesti antaa kunnille enemmän mahdollisuuksia ja vapautta palvelutuotannossa tehdä yhteistyötä yksityisten palvelutuottajien kanssa. Oulun kaupungin mukaan lain tulisi pyrkiä tulemaan kehitystä, jolla työllisyydenhoito voitaisiin integroida tiiviimmin kunnan muihin elinvoimatehtäviin, erityisesti elinkeinojen kehitystoimenpiteisiin.



30.1.2023

Esitykseen on sittemmin lisätty uusi pykälä liittyen palveluiden tuottamiseen. Päätöksissä, jotka koskevat työvoimapalvelujen tuottamista kuntien yhteistoiminnassa, otettaisiin ministerityöryhmän linjauksen mukaan huomioon yhteistoiminnassa mukana olevien kuntien olemassa oleva toiminta, työllisyysalueen väestörakenne, asiakkaiden palvelun tarve ja muut palvelujen antamista koskevat olosuhteet. Yhteistoiminnassa olevat kunnat voisivat sopia viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä kuntalain säännöksistä poiketen. Oulun kaupunki pitää tätä lisäystä kannatettava, erityisesti viimeksi mainittua. Lisäys tuo omalta osaltaan lisää mahdollisuuksia kuntien väliseen yhteistyöhön palveluiden tuottamisessa.

Ministerityöryhmä linjauksen 7.7.2022 mukaisesti kuntien olisi jatkossakin mahdollisuus saada palkkatukea työllistämiseen, samoilla ehdoilla kuin muidenkin työnantajien. Palkkatuen käytön kehitystä seurattaisiin erityisesti alueellisissa yhteistyö- ja arviointikeskusteluissa. Tätä linjausta Oulun kaupunki pitää erityisen tärkeänä. Ns. kaupunkityöllistäminen on erityisen oleellinen työllisyysinstrumentti varsinkin haastavimpien asiakasryhmien osalta.

Tietojärjestelmät

TE2024-uudistuksen hyödyt ovat vaarassa jäädä toteutumatta, ellei TE-digi-hanke etene samanaikaisesti. Vaikka on ymmärrettävää, että muuttuva toimintaympäristö ja lainsäädäntö vaikuttaa myös tietojärjestelmähankkeiden etenemiseen, ei kuntia, työntekijöitä ja asiakasnäkökulmaa ole toistaiseksi kuunneltu riittävästi esimerkiksi Työmarkkinatorin kehityksessä. Kunnille tulee antaa kaikki mahdolliset edellytykset rakentaa omia ratkaisujaan paremman asiakaspalvelun, palvelukohtaannon ja vaikuttavuuden osoittamisen toteuttamiseksi. Oulun kaupunki esittää, että valtion tulee velvoittaa Keha-keskusta avaamaan laajemmin tietomallejaan, järjestelmäkehityksen ja järjestelmien käyttöönoton aikataulua sekä resursoivan riittävästi myös rajapintojen tarjoamista kunnille asiakastietovarantoon.

Suurimmilla kunnilla on mahdollista toimia KEHA-keskusta ketterämmin ja luoda omia vaikuttavia tietojärjestelmäratkaisujaan. Tämä ei ole kuitenkaan mahdollista, mikäli KEHA-keskusta ei laissa velvoiteta tekemään laajaa yhteistyötä kuntien kanssa ja ottamaan tietojärjestelmäkehityksessä aidosti huomioon kuntien mahdollisuudet rakentaa modulaarisia ratkaisuja. Oulun kaupunki esittää, että lakiin tulee kirjata kunnille edellytykset rakentaa omia



30.1.2023

moduuleja valtion tarjoamien järjestelmien päälle. Tämä vaatii esimerkiksi avoimen lähdekoodin ratkaisuja tietojärjestelmäkehityksessä.

Data ja asiakastietojen käyttötarkoitukset

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta 13 § antaa mahdollisuuden tulotietojen käyttöön tiedolla johtamista varten vain työ- ja elinkeinoministeriölle: "työ- ja elinkeinoministeriölle työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa säädettyjen julkisten työvoimapalveluiden johtamista, ohjausta ja kehittämistä sekä kuntien työllisyydenhoidon ja työvoimapalvelujen järjestämisen seurantaa ja arviointia koskevien tehtävien hoitamiseksi". Oulun kaupunki esittää, että mahdollisuus tulotietojen käyttöön tiedolla johtamista varten tulisi lisätä myös kunnille. Kunnille on välttämätöntä voida tarkastella palveluittensa vaikuttavuutta eri asiakassegmenteille, jotta kunta voi tarjota tehokkainta ja vaikuttavinta mahdollista palvelua ja vaikuttaa siten aidosti työttömyysturvakustannuksiinsa.

Asiakastietojen käyttötarkoituksen osalta esityksessä todetaan, että työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käyttötarkoitukset on voimassa olevassa lainsäädännössä määritelty kattavasti, eikä käyttötarkoituksiin arvioida liittyvän erityisiä muutostarpeita työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtymisen vuoksi. Järjestämisvastuussa olevan toimijan näkökulmasta on varauduttava tarkistamaan asiakastietojen käyttötarkoituksia, jotta lain tavoitteena olevan kuntien palveluekosysteemin laaja-alainen hyödyntäminen mahdollistuu. Erytishuomiota tulee kohdistaa työnantajia koskevien tietojen laajuuteen ja käyttötarkoituksiin. Oulun kaupunki esittää, että asiakastietojen käyttöoikeuksien on tuettava koko lainsäädännön tavoitteiden toteutumista. Uudistuksen lähtökohtana mainitaan: "kun työllisyyspalvelut, kunnan koulutuspalvelut sekä elinkeinopalvelut ovat saman järjestäjän vastuulla tukevat palvelut nopeamman työllistymisen tavoitetta.

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

Hallituksen esityksessä esitetyn Työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteistoimintamallin toimijoiksi tulisi tunnistaa ne toimijat, joita henkilön palvelutarve edellyttää. Oulun kaupunki esittää, että toiseen pykälään tulisi



30.1.2023

osapuoliksi lisätä työllisyysviranomaisen, hyvinvointialueen ja Kelan lisäksi myös kunnat, jolloin huomioitaisiin myös kuntien rooli asiakkaan palveluiden yhteensovittamisessa.

Lain otsikko Laki työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoiminnasta on jäykkä ja se ei ole selkeä. Oulun kaupunki esittää, että selkeämpi otsikko olisi Laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä.

Hallituksen esityksessä ei säädetä yhteistyösopimuksen tekemistä. On tärkeää, että monialaisesta tuesta tehdään kirjallinen sopimus, jossa sovitaan mm. yhteistyöstä, tavoitteista, työnjaosta, resurssoinnista ja kustannusten jaosta. Samoin on tärkeää, että määritellään selkeästi, mitä monialaisen palvelun tarpeella tarkoitetaan.

Hallituksen esityksessä kirjataan, että monialaisen yhteistoimintamallin asiakastietoaaineisto ja –järjestelmä vastaisi nykyistä järjestelmää. Nykyisen mallin mukaan, työ- ja elinkeinotoimiston, kunnan ja Kansaneläkelaitoksen palveluksessa oleva työntekijä, jolle on myönnetty käyttöoikeus monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriin laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi ja palvelujen tarjoamiseksi työttömälle, voi saada ja käyttää monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriin tallennettuja tietoja ja tehdä siihen merkintöjä. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan mainita Kelaa. Oulun kaupunki esittää, että järjestelmän käyttöoikeus tulee myöntää myös jatkossa Kelalle.

Lakiesityksen 16§:ssä ja 17§:ssä käsitellään nuorten monialaisia palveluja. Esityksen perusteella jää epäselväksi, keskitetäänkö nuorten monialaiset palvelut Ohjaamoihin vai voiko nuori olla myös TYPin asiakkaana. Oulun kaupunki esittää, että työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteistoiminta ja nuorten työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteispalvelu tulisi järjestää siten, että toiminta ei olisi päällekkäistä ja ohjaus oikeaan palveluun olisi yhdenmukaista. Toimiva malli voisi olla sellainen, että Ohjaamon asiakkaana oleva nuori saisi Ohjaamosta yhden oven periaatteella tarvitsemiaan palveluja monialaiset palvelut mukaan lukien. Esityksessä jää epäselväksi myös se, onko työllistymistä edistävällä monialaisella tuella ja nuorten monialaisilla palveluilla yhteinen johtoryhmä vai omat johtoryhmänsä. Esityksen perusteella ei käynyt selväksi myöskään se, onko monialaisten palvelujen asiakastietojärjestelmä käytössä nuorten monialaisissa palveluissa vai miten tiedonkulku eri toimijoiden välillä hoidetaan.



Lausunto

nro 14(14)

30.1.2023

Lisätietoja Marjo Pekkonen

Vs. Työllisyyspalveluiden päällikkö

Oulun kaupunki, BusinessOulu

p. 040 183 1025

etunimi.sukunimi@businessoulu.com