

Antikainen

21.5.2024

125/04.01.00/2024

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan kokous 22.5.2024

Hallituksen esitys 37/2024 eduskunnalle työvoimapalveluiden uudelleen järjestämiseen liittyvien lakien muuttamista koskevaksi lainsäädännöksi

Kunnan yhteistoimintaneuvotteluiden aikataulu vaarantaa palveluiden jatkuvuuden

Työllisyysalueet eivät voi tarjota TE-palveluita täysimääräisesti heti 1.1.2025 lukien, kun työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain mukaiset yhteistoimintaneuvottelut voidaan käynnistää vasta liikkeen luovutuksen jälkeen. Yhteistoimintaneuvottelut käydään kunnan palveluksessa olevan henkilöstön kanssa. Siirtyvä henkilöstö on kunnan henkilöstöä vasta 1.1.2025, joten tehtävien ja työpaikan sijaintia koskevat yhteistoimintaneuvottelut voidaan aloittaa vasta 1.1.2025.

Uudistusta koskeva lainsäädäntö lähtee siitä, että järjestämisvastuun siirtäminen kunnille aiheuttaa muutoksia työtehtävissä ja työtekopaikan sijaintipaikkakunnissa. Henkilöstö siirtyy liikkeen luovutuksella, mikä tarkoittaa sitä, että henkilöstö siirtyy omissa tehtävissään. Työtehtävien taikka työtekopaikan sijainnin olennainen muuttaminen edellyttävät kunnan ja hyvinvointialueen yhteistoimintalain mukaan yhteistoimintaneuvotteluiden käymistä, ennen muutoksen toteuttamista. Työnantaja ei voi yksipuolisesti muuttaa olennaisesti työtehtäviä taikka työpistettä.

Jotta palvelutuotannon jatkuminen asiakkaille voidaan turvata, liikkeen luovutuksella siirtyvä henkilöstö tulee voida siirtää uusiin muuttuneisiin tehtäviin ja uusiin työskentelypisteisiin 1.1.2025 lukien. Näin ollen yhteistoimintaneuvottelut on voitava käydä jo vuoden 2024 aikana. Jos yhteistoimintaneuvotteluita ei voida käydä vuoden 2024 aikana, henkilöstöä ei voida siirtää uusiin muuttuneisiin tehtäviin ja/tai toimipisteisiin 1.1.2025, mikä johtaa siihen, että palveluita voidaan tarjota lain edellyttämällä tavalla uudistuneissa organisaatioissa vasta, kun yhteistoimintaneuvotteluiden jälkeen henkilöstö on voitu sijoittaa uusiin tehtäviin ja/tai toimipisteisiin.

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:n näkemyksen mukaan voimaantulakia tulee muuttaa siten, että työtehtävä- ja työpistemuutoksia koskevat kunnan yhteistoimintaneuvottelut voidaan käydä jo vuoden 2024 aikana.

TE24-uudistuksessa on säädetty, että henkilöstön siirto katsotaan suoraan liikkeenluovutukseksi. Siirrossa ei siis tarkastella, täytyvätkö liikkeenluovutukselle säädetyt tunnusmerkit. Normaalisti liikkeenluovutukseen liittyy olennaisesti se, että toiminnallinen osa luovutetaan toiselle työnantajalle ja luovutettava osa pysyy samana tai

Antikainen

21.5.2024

125/04.01.00/2024

samankaltaisena. TE24-uudistuksessa käytännön toiminnalle muodostuu selkeä risti-riita siitä, että henkilöstön siirron on säädetty tapahtuvan liikkeen luovutuksella ja tosiasiallisesti toiminnallinen kokonaisuus ei säily, vaan muutokset toiminnassa voivat olla huomattavia.

Lakia yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa sovelletaan työnantajan ja henkilöstön yhteistoimintaan valtion virastoissa ja laitoksissa. Lain 6 § 5 momentin mukaan asia koskiessa viraston tai sen osan tehtävien tai henkilöstön siirtämistä muualle kuin valtion virastoon johtuvia vaikutuksia, yhteistoiminnan osapuolina voivat olla myös luovutuksen saaja ennen siirtämisen tai luovuttamisen tapahtumista.

KT toteaa, että kunnat / kuntayhtymät eivät sovello toiminnassaan valtion yhteistoimintalakia. KT:n arvion mukaan esimerkiksi edellä esitetty lainkohta ei poista kuntatyönantajan velvollisuutta toimia kuntasektorin yhteistoimintalain mukaisesti tilanteessa, jossa siirtyvän henkilöstön työtehtäviä taikka työpistettä on tarpeen muuttaa olennaisesti. Valtion yhteistoimintaneuvotteluissa ei käsitellä kuntaorganisaatiota, siellä tarjolla olevia työtehtäviä taikka työpisteiden sijaintia.

Henkilöstön siirto liikkeen luovutuksella vuoden 2025 aikana

Hallituksen esityksen mukaan lakiin työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaannpanosta (voimaannanolaki) 6 §:n 1 momenttiin tehtäisiin lisäys, jonka mukaan sen estämättä, mitä kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 25 §:n 1 momentissa säädetään, jos kunnat sopivat työvoimapalveluiden tuottamista koskevien järjestelyjen yhteydessä valtiolta siirtyneen henkilön siirtymisestä työllisyysalueen sisällä toisen kunnan palvelukseen, siirto katsotaan liikkeenluovutukseksi vuoden 2025 loppuun asti.

Hallituksen esityksessä sivuilla 21 on todettu seuraavasti: *"Kunnat voivat sopia valtiolta siirtyvän henkilöstön sijoittumisesta työllisyysalueen kuntien palvelukseen. Jos sopimus henkilöstön sijoittumisesta on esitetty viimeistään 30.11.2023, siirto voidaan toteuttaa valtiolta suoraan kuntien sopimuksen mukaan. Jos kunnat eivät ole sopineet siirtyvän henkilöstön sijoittumisesta, henkilöstö siirtyy valtiolta vastuukunnan tai kuntayhtymän palvelukseen."*

Voimaannanolain lisäyksessä ja hallituksen esityksen perusteluissa mainitulla sopimuksella tarkoitetaan kuntalain 54 §:n mukaista sopimusta viranomastehtävän hoitamisesta. Kyseisellä sopimuksella vastuukunta voi sopia esimerkiksi toisen samaan työllisyysalueeseen kuuluvan kunnan kanssa siitä, että vastuukunta siirtää osan toimivallastaan toisen kunnan viranhaltijalle.

Jos hallituksen esityksen perusteluissa mainittu vuosiluku (2023) on oikea, kuntalain 54 §:n mukainen sopimus vastuukunnan tai kuntayhtymän ja työllisyysalueeseen kuuluvan toisen kunnan välillä olisi tullut tehdä viimeistään marraskuun lopussa 2023, jotta valtiolta siirtyvä henkilöstö voitaisiin siirtää liikkeen luovutuksella valtiolta suoraan työllisyysalueen kuntaan ilman, että henkilöstö ensin siirtyy vastuukunnan palvelukseen. Kuntien on ollut käytännössä mahdotonta tehdä kyseiset sopimukset 30.11.2023 mennessä, sillä valtioneuvosto päätti työllisyysalueista vasta helmikuun lopussa 2024. Näin ollen, jos hallituksen esityksen perusteluissa oleva päivämäärä on oikein ja palveluita on sovittu tuotettavan kuntalain 54 §:n mukaiseen sopimukseen perustuen, käytännössä henkilöstö siirtyy valtiolta ensin

Antikainen

21.5.2024

125/04.01.00/2024

vastuukunnan/kuntayhtymän palvelukseen, joka toteuttaa ko. henkilöstöä koskevan uuden liikkeen luovutuksen vastuukunnasta/kuntayhtymästä työllisyysalueen toisen kunnan palvelukseen.

Jos vastuukunta/kuntayhtymä on tehnyt toisen työllisyysalueeseen kuuluvan kunnan kanssa kuntalain 54 §:n mukaisen sopimuksen ja soveltaa voimaanpanolain 6.1 §:n tehtävää lisäystä ja valtiolta siirtyvä henkilöstö siirtyy vastuukunnan/kuntayhtymän palvelukseen 1.1.2025, vastuukunnan/kuntayhtymän tulee ennen uuden liikkeen luovutuksen toteuttamista (henkilöstön siirtämistä vastuukunnan/kuntayhtymän palveluksesta työllisyysalueen muun kunnan palvelukseen) käydä asiasta työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain mukainen yhteistoimintamenettely. Liikkeen luovutus vastuukunnasta työllisyysalueen toiseen kuntaan voidaan toteuttaa vasta, kun yhteistoimintamenettely on toteutettu lain mukaisesti.

KT esittää, että em. liikkeen luovutus tulee toteuttaa ilman aikarajoitusta siitä, milloin kuntien välinen sopimus valtiolle esitetään. Toissijaisesti KT katsoo, että hallituksen esityksen perusteluita tulee muuttaa niin, että kuntien tulee esittää valtiolle sopimus henkilöstön sijoittumisesta viimeistään 30.11.2024, jotta henkilöstön siirto valtiolta suoraan palveluita tuottavien kuntien palvelukseen voidaan toteuttaa.

Työnhakijan palveluprosessia koskevan sääntelyn keventäminen

Esityksellä ehdotetaan muutettavaksi järjestämislain 32 § 3 momenttia kokonaisuudessaan. Tällöin työnhakijalle, jonka työttömyys on päättymässä kolmen kuukauden kuluessa, ei enää jatkossa pääsääntöisesti järjestettäisi työnhakukeskusteluja tai täydentäviä työnhakukeskusteluja. Edellytyksenä tälle olisi, että työttömyys päättyisi vähintään kolmeksi kuukaudeksi, ja että työnhakijan palvelutarve ei edellytä keskustelujen järjestämistä. Lisäksi 32 § 1 momenttiin lisättäisiin johdantokappaleeseen lause: ”työvoimaviranomainen järjestää työnhakijan palvelutarve ja olosuhteet huomioon ottaen tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.” Koska voimassa olevassa laissa ko. lause on 3 momentin ensimmäisessä virkkeessä, olisi muutos säännöskohtaisten perustelujen mukaan vain tekninen muutos.

Ehdotettaessa säädettäväksi työnhakumallista haastatteluineen ja työnhakuvelvoitteineen (HE 167/2021 vp) arvioitiin sen vahvistavan työllisyyttä noin 10 000 työllisellä. Työllisyyden kasvun odotus ei kuitenkaan pohjannut vain työttömien käyttäytymismuutoksiin, vaan sillä myös lisättiin työvoimaviranomaisen velvoitteita järjestää palveluja. Hallituksen esityksessä arvioitiin, että alkuhaastattelujen, työnhakukeskustelujen ja täydentävien työnhakukeskustelujen vuosittainen määrä yli kaksikertaistuisi yhteensä kaikkiaan 2,3 miljoonaan tapaamiseen. Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) vuonna 2023 valmistuneen selvityksen perusteella on kuitenkin todennäköistä, ettei uusi palvelumalli ole saavuttanut sille asetettuja tavoitteita. Sen perimmäisenä ongelmana on, ettei siinä voida huomioida työttömän työnhakijan yksilöllistä tilannetta ja henkilökohtaisia resursseja hakea työtä tuloksekkaasti.

VTV katsoo, että henkilöstöresurssien sitominen palvelumallin edellyttämiin haastatteluihin ja keskusteluihin on johtanut ylipalveluun niiden asiakkaiden kohdalla, jotka työllistyisivät itsenäisesti ja omatoimisesti. Samalla ne asiakkaat, jotka tarvitsivat palvelumallia intensiivisempää ja yksilöllisempää palvelua, ovat saaneet palvelutarpeeseen nähden riittämätöntä palvelua. VTV suosittaa selvityksessään, että

Antikainen

21.5.2024

125/04.01.00/2024

lainsäädännöllä ja mahdollisilla ohjeistuksilla tulee edistää TE-palvelujen henkilöstö-resurssien kohdentumista nykyistä enemmän asiakkaan palvelutarpeen mukaisesti sekä yksinkertaistaa määrällistä työnhakuvelvoitetta koskevaa lainsäädäntöä ja ohjeistusta.

Pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan on kirjattu, että asiantuntijan harkintavaltaa lisätään työnhakijan palveluprosessissa. Nyt esitetty asiantuntijan harkintavallan lisäys koskisi kuitenkin hyvin rajattua asiakasryhmää ja näin ratkaisisi vain osittain edellä kuvattua VTV:n toteamaa palveluiden kohdentumisongelmaa.

KT kannattaa vahvasti palveluprosessia koskevan sääntelyn keventämistä. KT:n näkemyksenä kuitenkin on, ettei nyt esitetty sääntelyn keventäminen ole riittävää, mikäli palveluiden halutaan kohdentuvan etenkin niihin työnhakijoihin, joilla on suurin riski työttömyyden pitkittymiseen.

KT:n näkemyksenä on, ettei palveluprosessiin nyt esitettyä suurempien joustojen mahdollistaminen aiheuttaisi negatiivisia käyttäytymismuutoksia työttömissä tai vähentäisi tulevien työvoimaviranomaisten kannustimia pyrkiä mahdollisimman hyvään työllisyyteen alueellaan. Työttömyysturvalakia on tänä vuonna jo muutettu siten, että ansiopäivärahan edellytyksenä olevaa työssäoloa on pidennetty ja eduskunta käsittelee esitystä, jolla mm. ansiopäivärahaa porrastettaisiin. Nämä uudistukset kannustavat entistä voimakkaammin työtöntä vastaanottamaan työmarkkinoilla tarjolla olevaa työtä. Niiden työttömien kohdalla, joilla on puolestaan suurempia haasteita työllistyä, työttömyysturvan muutokset kannustaisivat vastaanottamaan työllistymisen todennäköisyyttä lisääviä palveluja. Jatkossa myös kuntien vastuu työttömyysturvan rahoituksesta sekä lisääntyy että aikaistuu. Näin niillä on myös entistä vahvempi kannustin tarjota, tuottaa ja toteuttaa sellaisia työvoimapalveluja, jotka mahdollisimman hyvin lisäävät työllisyyttä.

Käyttöoikeuden myöntäminen valtakunnalliseen asiakastietojärjestelmään

KT näkee hyvänä, että käyttöoikeuden valtakunnalliseen asiakastietojärjestelmään myöntää työvoimaviranomainen ja että sääntelyssä on otettu huomioon mahdollisuus käyttöoikeuden myöntämiseen myös kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevalle, joka hoitaa sopimuksen nojalla työvoimaviranomaisen tehtäviä.

KT toteaa, että pelkkä tietojärjestelmän käyttäminen ei välttämättä ole julkisen vallan käyttämistä, joten käyttöoikeuden myöntämistä ei tule rajata vain viranhaltijoihin. Kunnissa ja kuntayhtymissä on paras asiantuntemus katsoa, käytetäänkö tehtävässä julkista valtaa ja siten päättää hoidetaanko tehtävää virka- vai työsuhteisena.