

Uudenmaan liiton luonnos lausunnoksi luonnoksesta HE esitykseksi eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi - evästyskeskustelu

Maakuntahallitus 13.06.2022 § 65
180/03.00.00/2022

Tiivistelmä

Sanna Marinin hallitus linjasi kevään 2021 puoliväliriihessä TE-palveluiden siirrosta kuntien vastuulle vuoden 2024 aikana. Uusimaa on yhtä työssäkäyntialuetta, jonka erityipiirteet on uudistuksessa huomioitava täysipainoisesti, eikä uudistus saa kiihdyttää rakenteellista tulonsiirtoa Uudeltamaalta muualle Suomeen.

Lausunnon jättämiseen liittyvistä aikataulusyistä sitä ei ole mahdollista hyväksyä tässä maakuntahallituksen kokouksessa. Siksi maakuntahallitukselle esitetään, että se päättää evästä lausunnon jatkovalmistelua ja valtuuttaa maakuntajohtajan antamaan lopullisen lausunnon evästyksen pohjalta.

Selostus

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt Uudenmaan liitolta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi 27.6.2022 mennessä

Hallituksen esityksen mukaan julkisten työvoimapalvelujen järjestämisvastuu siirrettäisiin työ- ja elinkeinotoimistoilta (TE-toimistot) kunnille ja nykyiset TE-toimistot lakkautettaisiin. Myös työllisyyden edistämisen kuntakokeilujen voimassaolo päättyisi. Siirtyviä tehtäviä valtiolla hoitava henkilöstö siirtyisi liikkeenluovutuksella kuntiin tai kuntayhtymiin. Kunta voisi järjestää työvoimapalvelut itsenäisesti, jos kunnan työvoiman määrä on vähintään 20.000 henkilöä. Muutoin kuntien tulisi muodostaa palveluiden järjestämiseksi työllisyysalue, jonka työvoiman määrä on vähintään 20.000 henkilöä.

Yksittäisen kunnan tai kuntien yhteisen työllisyysalueen tulisi olla maantieteellisesti yhtenäinen ja työmarkkinoiden kannalta toimiva. Kysymys olisi kuntien lakisääteisestä yhteistoiminnasta. Työllisyysalueen kuntien tulisi siirtää järjestämisvastuu joko vastuukunnalle tai kuntayhtymälle. Valtioneuvostolla olisi viimekätinen toimivalta päättää työllisyysalueista, jos kunnat itse eivät pääse sopimuksiin edellytykset täyttävistä alueista. Työvoimapalveluiden järjestämisvastuu muodostaisi kunnille uuden valtiosuustehtävän, johon kunnille osoitettaisiin täysimääräinen rahoitus.

Työttömyysetuuksien rahoitusta koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että kunnan vastuu rahoituksesta laajenisi. Rahoitusvastuu laajenisi koskemaan työmarkkinatuen lisäksi peruspäivärahaa ja ansiopäivärahan perusosaa. Rahoitusvastuu alkaisi 10 prosentin suuruisena, sen jälkeen, kun työnhakijalle on maksettu työttömyysetuutta 100 päivältä, ja kasvaisi portaittain työttömyyden pitkittyessä. Enimmillään kunnan osuus olisi 50 prosenttia sen jälkeen, kun työnhakijalle on maksettu etuutta 700 päivältä. Kunnan rahoitusvastuu ei myöskään katkeaisi työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavan työttömyysetuuden osalta.

Kuntien lisääntyvä rahoitusvastuu työttömyysetuuksista kompensoitaisiin kunnille valtiosuusjärjestelmän kautta vuoden 2022 poikkileikkaushetken

mukaisena. Tätä ei jälkikäteen tarkistettaisi, joten kunta, joka pystyisi lyhentämään työttömyysjaksoja ja ehkäisemään pitkäaikaistyöttömyyttä hyötyisi tästä taloudellisesti.

TE-uudistuksen sisältö Uudenmaan näkökulmasta

Uusimaa –ohjelman mukaisesti maakunta tavoittelee 80 % työllisyysastetta vuoteen 2030 mennessä. Muuta maata suuremmat haasteensa asettavat kuitenkin mm. työikäisen väestön muuta maata suurempi kasvu, työvoimarakenteen muuta maata suurempi alttius suhdanteille, sekä vieraskielisten sekä pitkäaikaistyöttömien suuri osuus ja määrä maakunnan työikäisistä. Samanaikaisesti SOTE-palveluiden siirtyminen kunnilta hyvinvointialueille ja vastaavasti TE-toimistojen työllisyys- ja yrityspalveluiden siirtyminen kuntiin tulee merkitsemään kuntien elinvoimatehtävän korostumista.

Uudenmaan liiton yleiset huomiot uudistuksesta lausuntoluonnoksessa:

- Lain tavoite on lähtökohtaisesti kannatettava; saattaa TE-palvelut lähemmäs asiakkaita hyödyntäen kuntien ekosysteemiä ja alueensa työnantajien ja työntekijöiden tarpeiden tuntemusta. Uudistus on nähtävä mahdollisuutena, ei uhkana, eikä sitä ei pidä kuormittaa tarpeettomilla hallinnollisilla rakenteilla.
- Uudenmaan erityispiirteet on huomioitava kokonaisvaltaisesti. TE-uudistuksen toimeenpanossa ja onnistumisessa Uusimaa on merkityksellään ja volyymiltaan avainasemassa, eikä uudistus ei saa kiihdyttää rakenteellista tulonsiirtoa Uudeltamaalta muualle Suomeen.
- Uusimaa on yhtä toiminnallista työssäkäyntialuetta. Erilaiset aluejaot, kuten hyvinvointialueet, vaalipiirit, ym. pilkkovat jo nyt maakuntaa hallinnollisesti pienempiin osiin. Jakautuminen TE-alueisiin ei saa heikentää työvoiman liikkuvuutta eivätkä toiminnalliset työssäkäyntialueet saa pilkkoutua uudistuksen myötä.
- Yhteistyö hyvinvointialueiden kanssa on kirjattava vahvemmin esitykseen. HE ei puutu hyvinvointialueiden ja TE-alueiden yhteistyöhön, vaikka sen rooli korostuu mm. pitkäaikaistyöttömien kuntoutuksessa.
- HE:ssä esitettyä enemmän tarvitaan panostusta aitoon vuorovaikutukseen ja yhteistyöhön valtion ja Uudenmaan kuntien kesken. Uudistuksen maaliin vienti edellyttää tiivistä ajantasaista vuoropuhelua, yhteistyötä ja tiedonkulkua valtion ja kuntien välillä kaikissa vaiheissa.
- Elinkeinojen näkökulmaa ja työnjakoa tulee vielä selkeyttää. Ehdotuksessa E-puoli on jäänyt varjoon ja vastuunjako kuntien sekä valtiolle jäävissä tehtävistä on epäselvä. Ehdotuksessa ei oteta kantaa mm. kehittämisyritysten rooliin. Niin ikään kunnille asetettu velvoite tarjota tasalaatuisia TE-palveluita kaikkialla Suomessa pitäisi ulottaa myös ELY:n yritysrahoituksen volyymiin.
- Valtion ohjaus ja valvonta vaikuttaa raskaalta ja byrokraattiselta – kunnilla säilyttävä itsehallinto-oikeus palveluiden toteuttamisesta huomioiden niiden tasapuolisuus, yhdenmukaisuus ja puolueettomuus. Suurilla työssäkäyntialueilla, kuten Uusimaa,

sijaitsevien TE-alueiden yhteistyö tulee turvata esim. omalla neuvottelukunnalla ja tähän turvattava valtion resurssit.

Uudenmaan liiton huomioidut kunnille siirtyvien tehtävien rahoituskompensaation periaatteista lausuntoluonnoksessa:

- Esitetty valtion rahoituksen laskentaperiaate ei huomioi Uudenmaan erityispiirrettä työvoiman tarpeen jatkuvasta kasvusta. Kunnille siirtyvien työvoimapalveluiden kustannukset korvataan vuoden 2022 tasossa, eikä sitä enää myöhemmin tarkistettaisi. Täten se ei huomioi riittävästi Uudenmaan työikäisen määrän jatkuvaa kasvua, eikä myöskään suhdannevaihteluita. Mallin perushintaa tulisi tarkistaa säännöllisesti.
- Esitetty kannustinmalli toimii Uudellamaalla huonosti. Esityksessä kunnan rahoitusvastuu työttömyysetuudesta aikaistuisi ja kasvaisi porrastetusti, kannustaen nopeisiin työllistämistoimiin. Uudellemaalle, missä väestö kasvaa erityisesti vaikeammin työllistyvien osalta, eivät lyhytkestoiset toimet läheskään aika riitä. Malli ei myöskään kannusta vaikeasti työllistyvien asiakkaiden ohjaamiseen pitkäkestoisin ja pitkällä tähtäimellä vaikuttavampiin palveluihin, yhteistyössä hyvinvointialueiden kanssa.
- Henkilöstön siirto on esitetty tehtäväksi liikkeen luovutuksena. Uudistuksen tavoitteena tulee olla se, että sen myötä työllisyydenhoitoa ja toimintatapoja voidaan kokonaisuutena uudistaa. Tähän tavoitteeseen liikkeenluovutus sopii huonosti, eikä sille ole välttämättä myöskään lainsäädännöstä johtuvia vaatimuksia. Valmistelu tehtävä yhdessä Kuntatyönantajien kanssa. Henkilöstön massiivista siirtoa valtiolta kuntiin ei myöskään ole noteerattu perustelumuistion muutoinkin varsin suppeassa riskianalysissä.

Uudenmaan liiton huomioidut työllisyyspalveluiden järjestäytymisestä:

- Uudenmaan liitto ei ota suoraan kantaa järjestäytymistapoihin, vaan korostaa kuntien valinnanvapautta. Tämän rinnalla on varmistettava, että TE-alueajat eivät muodosta toiminnallista esteitä työvoiman liikkuvuudelle ja saatavuudelle. Niin ikään, liitto ei ota kantaa TE-alueiden kokoon, mutta huomauttaa, että ehdotettua vähimmäisasiakasmäärää pienempiin TE-alueiden muodostumisiin ei pitäisi enää mennä.
- Uusimaa on yhtä työssäkäyntialuetta, ja kategorisen 80 km työssäkäyntialueen määrittelyssä tulee käyttää ainakin Uudenmaan alueella joustoa.
- Kunnilla on velvollisuus tarjota palvelut yli TE-rajojen. Kotikunnan olisi aina korvattava sekä henkilöasiakkaan rinnalla myös yritysasiakkaan kustannukset. Lisäksi varmistettava, että tilanne ei johda alueellisesti tai kansallisesti palveluiden ruuhkautumiseen toisissa kunnissa toisten kustannuksella.

Uudenmaan liiton huomioidut työllisyyspalveluihin ja niiden toteutukseen:

- Hallituksen esityksessä ei esitetä mitään konkreettisia muutoksia nykyisiin, kunnille siirtyviin TE-palveluihin. Esimerkiksi työnvälitystä olisi tarpeen tehostaa, sillä se on tällä hetkellä ainoa keino ohjata työnhakijoita suoraan työmarkkinoille.
- Esityksessä ei oteta kantaa toimipaikkojen määrään, mutta kasvokkain tapahtuvan asioinnin mahdollisuuksien parantamista korostetaan. Myös etäasiointimahdollisuuksia tulisi voida hyödyntää. Lisäksi on arvioitava, ovatko kunnille siirtyvät tilat nykyisellään toimivia, erityisesti kun Pohjoismainen palvelumalli velvoittaa paljon tiheämpiin tapaamisiin asiakkaiden kanssa.
- Pohjoismainen palvelumalli on astunut voimaan keväällä 2022. Palvelumalli on kaavamainen ja jäykkä, estäen resurssien kohdentamisen asiakkaiden yksilöllisiä tarpeita palvelevasti. Erityisen haastavia Uudenmaan kuntien työvoiman volyymin näkökulmasta ovat asiakkaille tehtävien yhteydenottojen tiukat aikataulut.
- Kuntouttavaan työtoimintaan liittyen hallituksen esityksessä mainitaan yhteistyö hyvinvointialueiden kanssa, mutta esitys ei konkretisoi yhteistyötä. On keskeistä, että myös kuntien lisäksi hyvinvointialueille asetetaan velvoitteet ja kannusteet kuntouttavan työtoiminnan hoitamiseen.
- Palkkatuki ollaan epäämään kunnilta, kuntayhtymiltä ja kuntien määräysvallassa olevilta yhteisöiltä. Palkkatuen myöntäminen kunnille on kuitenkin ollut hyvin käytetty palvelu. Tälle ei esitetä suoraan mitään korvaavaa menettelyä, vaan todetaan, että lausuntokierroksen aikana pyritään sellainen löytämään. Kunnat kuitenkin pitävät palkkatukea toimivana ja tarpeellisenä palveluna.
- Hallituksen esityksessä esitetään palkkatukiaikojen lyhentämistä aiemmasta 6, 12 tai 24 kuukaudesta, 5 tai 10 kuukauteen. Tämä koskisi myös 100 % palkkatuella palkattuja henkilöitä, sekä vamman tai sairauden perusteella palkkatukea saavia. Erityisesti vamman tai sairauden perusteella myönnetyn palkkatuen jatkuminen yli 10 kuukautta olisi perusteltua.
- Hallituksen esityksessä monialaisen tuen (TYP) asiakaskriteerejä muutettaisiin vain tarveperustaiseksi. Tämän myötä erilaiset aktivointitoimenpiteet lisääntyvät, mutta tähän ei hallituksen esityksessä ole esitetty erillistä lisäresurssia.
- Työkanava Oy on valtion osakeyhtiö, joka välittää työpaikkoja osatyökykyisille, ja jonka ohjaus on keskitetty Pohjanmaan TE-toimistoon. Hallituksen esityksessä ei tarkemmin kerrota miten Työkanava Oy tulee toimimaan osana uusia työllisyysalueita, sillä kyseessä on kuitenkin valtion omistama osakeyhtiö.
- Hallituksen esityksessä tietojärjestelmien käyttäjiksi ei ole määritelty esimerkiksi kuntia lainkaan. Lakiesityksessä on selkeästi taattava kaikille työllisyyden parissa työskenteleville oikeudet päästä yhteisiin asiakastietojärjestelmiin. Myös tietojen vaihto kuntien, hyvinvointi- ja työllisyysalueiden välillä tulee taata kaikkien asiakkaiden kohdalla.

Uudenmaan liiton huomiot palvelujen järjestämisen kielikysymyksistä:

- Hallituksen esityksessä esitetään asiakkaalle oikeutta asioida muun kuin kotikuntansa työvoimaviranomaisen kanssa, jotta asiakkaan oikeus käyttää, tulla kuulluksi ja saada toimituskirjansa molemmilla virallisilla kielillä. Uudenmaan liitto kannattaa yhtäläistä oikeutta asioida sekä suomeksi että ruotsiksi.
- Kaikessa resurssien kohdentamisessa on otettava paremmin erityisesti huomioon Uudenmaan vieraskielisten asiakkaiden suuri määrä ja osuus työvoimasta sekä sen vaatima merkittävästi korkeampi palveluresurssi. Esityksessä vieraskielisten muita suurempi palvelutarve on tarkoitus korvata kunnille 30M€:n vuotuisella kompensatiolla. Esitetty kompensatio on Uudenmaan vieraskielisten määrä huomioon ottaen liian pieni, eikä huomioi vieraskielisten osuuden jatkuvaa kasvua Uudenmaan työvoimasta.

Uudenmaan liiton huomioidut lain voimaantumisesta ja jatkuvuudesta:

- Lain siirtymäajaksi esitetään kolme vuotta. Kolmen vuoden siirtymäaika harhaanjohtava, sillä vuosi 2024 sisältyy siirtymäaikaan ja esitetyllä aikataululla uudistus astuisi voimaan 1.12.2024. Todellisuudessa siirtymäaika on kaksi vuotta ja yksi kuukausi. Uudenmaan liitto pitää perusteltuna harkita vielä siirtymäajan mahdollista pidentämistä.
- Hallituksen esitys mahdollistaa työllisyysalueiden sopimusten muuttamisen. Riskinä myös palveluiden muuttuminen Suomen hallitus- tai kuntavaalikausittain, jolloin pitkäjänteisten palveluiden ja yhteistyön rakentaminen on lähes mahdotonta.

Huomioita ELY:jä ja KEHAa koskevista ehdotuksista:

- Uudistuksessa valtiolle jää tiedolla johtaminen ja yliaalueelliset palvelut. Myös KEHA:an ja ELY-keskuksiin siirtyviä tai jääviä tehtäviä ja niiden tarkoituksenmukaisuutta arvioitava kriittisesti. Tavoitteena oltava kustannustehokkuus ja säästöjen saavuttaminen myös valtiolla, ei vain kunnissa.
- Hallitukseen esitykseen voimaannpanolaisiksi tulisi kirjata pykälä ELY-keskusten ja TE-toimistojen velvollisuudesta yhteistyöstä kuntien kanssa. Pykälän tulisi astua voimaan jo ennen uudistuksen alkua.

Uudenmaan liiton lausuntoluonnoksen valmistelu

Uudenmaan kuntajohtajat tekivät 1.9.2021 aloitteen Uudenmaan liiton alueellisen edunvalvonnan tehostamisesta. TE-uudistus kirjattiin yhdeksi akuutiksi ja merkittäväksi koko Uudenmaan edunvalvonnan teemaksi, ja tähän valmisteltiin kuntajohtajien kanssa yleisen tason edunvalvontalinjaukset.

Uudenmaan liitto on sen jälkeen seurannut kansallisen TE24-uudistuksen etenemistä tiiviisti. Osana maakunnan ja kuntien yhteisen kannanmuodostuksen valmistelua liitto teetti keskustelujen pohjaksi selvityksen uudistuksen vaikutuksista Uudellamaalla, sekä toteutti toukokuun aikana seutukiertueen yhteistyössä ELY-/TE-keskuksen kanssa. Maaliskuusta lähtien liitto on tarjonnut kunnille apua mm. ELY-/TE-tietokantojen kautta saatavan työllisyystiedon hyödyntämisessä TE24-uudistukseen valmistautumisessa.

Uudenmaan liiton lausuntoluonnosta on valmisteltu tiiviissä yhteistyössä Uudenmaan seutujen ja kuntien kanssa. Hallitukselle toimitettu lausuntoluonnos on lähetetty kunnille kommentoitavaksi 20.6. mennessä.

Hallitukselle esitetään, että se käy evästyskeskustelun lausunnon tavoitteista ja linjauksista, ja että se valtuuttaa maakuntajohtajan antamaan lopullisen lausunnon evästyksen pohjalta 27.6.2022 mennessä.

Lomien jälkeen tavoitteena on käynnistää aktiivinen TE-uudistukseen liittyvä edunvalvonta- ja vaikuttamistyö lausunnon pohjalta, tiiviisti yhdessä kuntien kanssa.

Asian tausta

Hallituksen esitys luonnoksesta hallituksen esitykseksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi liittyy pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman toteuttamiseen. Hallitusohjelman keskeisenä tavoitteena on työllisyyden vahvistaminen ja työllisyysasteen nostaminen 75 %:iin. Syksyn 2020 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. 1.3.2021 käynnistettiin työllisyyden edistämisen kuntakokeilut, joissa kokeilukunnat vastaavat osin alueensa työ- ja elinkeinopalveluiden tarjoamisesta. Uudellamaalla kuntakokeiluita on ollut viisi; Helsinki, Espoo, Vantaa-Kerava, Porvoo ja Raasepori-Hanko.

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. Tavoitteena on, että kunnan vastuuta työttömyysturvan perusosan kustannuksista laajennettaisiin sekä työttömyysturvan ja työttömän palveluun aktivoinnin välinen kytkös poistettaisiin. Valtio ja kunnat jakaisivat työvoimapalveluiden rahoitukseen liittyvää kustannusvastuuta siten, että kunnille syntyisi aiempaa vahvemmat kannusteet järjestää palveluja myös heikommassa työmarkkina-asemassa oleville.

Linkki työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntöön:

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=c26ced2c-970d-4326-a03b-6bfb87a4e1f8>.

Päätösesitys:

Maakuntahallitus päättää

- käydä evästyskeskustelun Uudenmaan liiton lausunnosta hallituksen esitykseksi eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi
- valtuuttaa maakuntajohtajan antamaan liiton lopullisen lausunnon evästyksen pohjalta.

Asian käsittely:

Käsittelyn aikana maakuntajohtaja muutti pohjaehdotustaan seuraavasti:

Maakuntahallitus päättää

- käydä evästyskeskustelun Uudenmaan liiton lausunnosta hallituksen esitykseksi eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi
- käsitellä liiton lopullisen lausunnon ylimääräisessä kokouksessa 20.6.2022.

Muutoin pohjaehdotus pysyi muuttumattomana.

Päätös:

Maakuntahallitus

- kävi evästyskeskustelun Uudenmaan liiton lausunnosta hallituksen esitykseksi eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi
- päätti käsitellä liiton lopullisen lausunnon ylimääräisessä kokouksessa 20.6.2022.

Lisätiedot:

Vastuualuejohtaja Juha Eskelinen
Asiantuntijat Outi Ervasti, Tero Suursalmi, Iida Mikonmaa, Niko Pagkratis