

## **Lakiesityksen luvut 2-12**

### Huomionne hallituksen esityksen luvusta 2 Nykytila ja sen arviointi:

Asiakastietojen käyttötarkoitusten osalta esityksessä todetaan että *“elinkeinohallinnon asiakastietojen käyttötarkoitukset on voimassa olevassa lainsäädännössä määritelty kattavasti, Käyttötarkoituksiin ei arvioida liittyvän erityisiä muutostarpeita järjestämisvastuun siirtymisen vuoksi”*

Tuleva muutos ja työvoimapalveluiden rakentuminen jatkossa osaksi paikallisiksi malleiksi voi edellyttää asiakastietojen käyttötarkoituksen uudelleen tarkastelua mikäli ne osoittautuvat rajoittavaksi tekijäksi asiakastilanteessa tarvittavalle tiedonsaannille.

### Huomionne hallituksen esityksen luvusta 3 Tavoitteet:

Rovaniemen kaupunki korostaa tässä yhteydessä kunnille siirtyvien tehtävien resursoinnin ja rahoituksen riittävyyden tärkeyttä. Suuria kuntakohtaisia eroja tulee tarpeen vaatiessa pystyä tasoittamaan valtionhallinnon taholta.

### Huomionne hallituksen esitykseen Keskeiset ehdotukset ja niiden vaikutukset:

Esityksen mukaan vastuu työnhakijoiden ja työnantajien palveluista siirrettäisiin pääosin kuntien vastuulle. Rovaniemen kaupunki pitää perusajatusta hyvänä ja tarpeellisena uudistuksena.

Esityksen mukaan työvoimapalveluiden järjestäminen ja muut työvoimapalveluihin liittyvät lakisääteiset tehtävät muodostaisivat kunnille uuden valtionosuustehtävän. Työttömyysetuuksien rahoitusvastuuta muutettaisiin kannustavampaan suuntaan niin, että kunnan rahoitusvastuu laajenisi koskemaan työmarkkinatuen lisäksi myös peruspäivärahaa ja ansiopäivärahaa. Lisäksi rahoitusvastuu alkaisi nykyistä aiemmin ja kasvaisi portaittain työttömyyden pitkittyessä. Kunnan rahoitusvastuu ei myöskään katkeaisi työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen ajalta kuten nykyisin. Esityksessä todetaan, että työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtyessä kunnille, kunnilla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet vaikuttaa työttömyysetuuksista syntyvään rahoitusvastuuseen järjestämällä työttömille palveluja, jotka johtavat työllistymiseen avoimille työmarkkinoille.

Rovaniemen kaupunki pitää rahoitusvastuun kannustavaa mekanismia työttömyyden pitkittymisen ennaltaehkäisyyn kannatettava. Rovaniemen kaupunki kuitenkin huomauttaa, että mekanismin toiminta ei huomioi kaikkia asiakasryhmiä, vaan lisää kaupungin rahoitusvastuuta niiden työnhakijoiden osalta, jotka eivät suoraan työllisty avoimille työmarkkinoille. Tämän lisäksi Rovaniemen kaupunki ei kannata esitystä rahoitusvastuun

säilymisestä työllistymistä edistävien toimenpiteiden ajalta. Tämä tulee Rovaniemen kaupungin näkökulmasta johtamaan tilanteeseen, jossa kuntia ei kannusteta panostamaan vaikeimmin työllistyvien palveluihin ja heidän palveluprosesseihin. Palvelupolut ja prosessit ovat usein pitkiä, joissa työllistyminen on epävarmaa tai tapahtuu vasta pitkän ajan kuluessa.

Rovaniemen kaupunki katsoo, että myös hyvinvointialueille tulee säätää osaltaan vastuu työttömyysetuuksien rahoituksesta, koska usein työttömyyden pitkittymisen taustalla on myös sosiaalisia tai terveydellisiä haasteita. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä siirrettyä hyvinvointialueille, ei yksittäinen kunta voi omalla toiminnallaan enää suoraan vaikuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämiseen. Rovaniemen kaupunki näkee, että esimerkiksi työttömyyden 700 päivän kohdalla hyvinvointialueille tulee sisällyttää velvoitteita ja vastuita, joilla varmistetaan palveluiden saatavuus.

Esityksen mukaan työvoimapalveluiden uudelleen järjestämisen yhteydessä kuntien järjestämistä siirrettävien tehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirto työ- ja elinkeinotoimistoista, ELY-keskuksista ja KEHA-keskuksesta kuntiin ja kuntayhtymiin katsotaan liikkeenluovutukseksi. Rovaniemen kaupunki pitää tärkeänä, että kunnat voivat määrittellä kunnassa tarvittavat tehtäväkuvat ja niihin liittyvät osaamistarpeet omaan palvelumalliin/ekosysteemiin sopiviksi. Tehtävien siirtäminen sellaisenaan ei mahdollista toimintamallin uudistamista.

#### *Julkisten työvoimapalveluiden järjestämistä vastuu*

Esityksen mukaan järjestämistä vastuu kriteerinä olisi vähintään 20 000 henkilön työvoiman määrä. Kaikkien kuntien, joissa työvoiman määrä jää alle 20 000:n, tulee sopia tehtävän hoitamisesta yhteistoiminnassa jonkin muun tai muiden kuntien kanssa. Työllisyyden hoitamiseksi perustettua yhteistoiminta-aluetta kutsuttaisiin työllisyysalueeksi. Esitystä perustellaan palveluiden yhdenvertaisen saatavuuden vaatimuksella. Riittävän työvoimapohjan lisäksi työllisyysalueelta edellytettäisiin, että se muodostaa maantieteellisesti yhtenäisen alueen, joka on työssäkäynnin ja työmarkkinoiden kannalta toimiva. Alueen tulisi olla asukkaiden ja yritysten kannalta yhtenäinen ja toiminnallinen kokonaisuus niin työssäkäynnin kuin asumismahdollisuuksien, palveluiden saatavuuden ja esimerkiksi joukkoliikenteen sujuvuuden suhteen.

Rovaniemen kaupunki yhtyy kuntaliiton esittämään huoleen ja huomioon siitä, että tehdyn esityksen mukaan tehtävän siirtämistä ei oltaisi tosiasiallisesti tekemässä kuntien hoidettavaksi vaan tarkoituksena on kuntapohjaisen alueellisen työvoimahallintotason perustaminen. Lapissa esitetyt vaatimukset työvoimapohjasta ja toisaalta järkevistä toiminnallisista alueista eivät toteudu. Valtioneuvoston toimivalta poiketa työvoimapohjavaatimuksesta 17 000 saakka on vähäinen eikä muuta ehdotuksen kokonaiskuvaa. Lapissa kuntien sisäiset ja kuntien väliset välimatkat ovat pitkiä eikä Rovaniemi Lapin pääkaupunkina muodosta virallista työssäkäyntialuetta muiden kuntien kanssa.

Rovaniemen kaupunki ei kannata järjestämistä vastuu siirtämistä esitetyllä tavalla 20 000 työllisen yhteistoiminta-alueille eikä esityksen mukaista järjestämistä vastuu ja rahoituksen erottamista toisistaan. Rovaniemen kaupunki katsoo, että järjestämistä vastuu tulisi olla

jokaisella kunnalla jolloin kunnat voisivat tehdä itsenäiset päätöksensä tai sopia toistensa kanssa kuntalain mukaisesti siitä, kuinka ne tehtävän järjestävät. Yhteistoimintavelvoite rajoittaa kunnallista itsehallintoa rajoittamalla kuntalaisten suoraan valitseman toimielimen päätösvaltaa. Rovaniemen kaupunki yhtyy kuntaliiton näkemykseen, että esitys järjestämisvastuusta on kyseenalainen perustuslain takaaman kunnallisen itsehallinnon kannalta.

Lisäksi esityksessä annetaan työ- ja elinkeinoministeriölle valtuutus käynnistää neuvottelumenettely sellaisen työvoimaviranomaisen kanssa, jonka kyky järjestää työvoimapalveluja on kahden peräkkäisen vuoden aikana merkittävästi heikentynyt. Tällaista roolia suhteessa kuntiin voidaan pitää poikkeuksellisenä. Ministeriö voisi käynnistää alueiden yhdistämiseen tai muuttamiseen johtavan neuvottelumenettelyn edellä mainituissa tapauksissa. Päätöksen muutoksesta tekisi valtioneuvosto. Lisäksi esityksessä säädetään ns perälautasääntelystä jonka mukaan valtioneuvostolla on oikeus päättää kunnan kuulumisesta työllisyysalueeseen, jos jokin kunta, jonka työvoiman määrä on alle 20 000, jäisi jostain syystä työllisyysalueiden ulkopuolelle. Rovaniemen kaupunki pitää menettelytapaa ongelmallisena kokonaisuuden valmistelun suhteen. Kyseessä on erittäin merkittävä ja mittava muutos, jonka valmisteluun tulee varata aikaa ja resursseja. Valmistelutyön lähtökohtana on se, minkälaiselle työvoima-alueelle valmistelutyötä lähdetään tekemään.

#### *Kunnille siirtyvien tehtävien rahoitus*

Esityksessä todetaan, että kuntien järjestämisvastuulle siirrettävät työvoimapalvelut säädettäisiin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain mukaisiksi valtionosuustehtäviksi. Tähän tehtävään myönnettäisiin täysimääräinen rahoitus. Rovaniemen kaupunki pitää esitystä hyvänä ja kannatettavana. Rovaniemen kaupunki esittää kuitenkin huolensa siitä, että lakiluonnoksen laskelmat on tehty vuoden 2019 kustannustoteumien perusteella ja siinä ei ole näin ollen arvioitu esimerkiksi keväällä 2022 voimaan tulleen uuden asiakaspalvelumallin kustannuksia. Rovaniemen kaupunki kannattaa kuntaliiton lausuntoa, että kuntien valtionosuuspohjaan siirtyvien tehtävien kustannukset tulisi määritellä siirtovuoden (2024) talousarvion perusteella. Rahoituksen tulisi perustua arvioon tehtävien laajuudesta ja vaativuudesta eikä edelliseen, valtiiovetoiseen toimintaan.

Lisäksi Rovaniemen kaupunki haluaa lausua valtionosuuden muodostumisen kriteereihin. Esityksen mukaan tehtävien arvioiduista kustannuksista 30% kohdennettaisiin työttömien (laajan työttömyyden määritelmä) määrän perusteella ja 70% 18-64 vuotiaiden asukkaiden määrän perusteella. Esitämme Kuntaliiton tavoin, että rahoitus määräytyisi suhteessa 50% - 18-64 vuotiaat ja 50% - työttömien määrä. Tämä pienentäisi kuntien taloudellista riskiä muutostilanteissa ja suhdannevaihteluissa ja työttömyyteen osittain perustuva rahoitus huomioisi paremmin asukkaiden palvelutarpeet.

Tässä kohdassa Rovaniemen kaupunki haluaa myös kuntaliiton tavoin huomauttaa, että esitetyllä 20 000 työvoimamäärän minimikriteeriin perustuvalla lakisääteisellä yhteistoimintamallilla kuntien kesken on keskeinen merkitys rahoituskokonaisuuteen. Esityksen mukaisesti rahoitus tulisi jokaiselle kunnalle, mutta kustannukset ja

järjestämistehtävät vain järjestäjille. Tämä luo merkittävän riskin sille, että lähtökohtaisesti suurimmassa osassa kuntia valta ja taloudellinen vastuu eivät ole tasapainossa.

### *Kunnan vastuu työttömyysetuuksien rahoituksesta*

Esityksessä kunnan vastuuta työttömyysetuuksien rahoituksessa laajennettaisiin. Rahoitusvastuu aikaistuisi ja sitä porrastettaisiin niin, että rahoitusosuus kasvaisi työttömyyden pitkittyessä. Jatkossa kunnat eivät myöskään osallistuisi lapsikorotuksen rahoittamiseen. Kunnan rahoitusvastuu laajenisi nykyisen työmarkkinatuen lisäksi myös peruspäivärahaan ja ansiopäivärahaan. Rahoitus koskisi myös myös palvelun ajalta maksettavaa työttömyysetuutta, jolloin kunnan rahoitusvastuu ei katkeaisi työnhakijan siirtyessä palveluun. Työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentaminen kompensoitaisiin kunnille peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän kautta maksettavalla korvauksella. Valtionosuusjärjestelmään sisällytettäisiin erillinen tasausmenettely. Korvaukset ja tasaukset määriteltäisiin vuoden 2022 poikkileikkaustilanteen mukaisilla laskentatiedoilla.

Rovaniemen kaupunki pitää poikkileikkaustilanteeseen perustuvaa kompensaatiomallia riskinä erityisesti väestökasvualueiden kunnille. Mallin tulisi paremmin huomioida esimerkiksi kuntien välinen muuttoliike sekä väestömuutokset. Työttömyysetuuksien rahoitusmallin tulisi myös nykyistä paremmin tunnistaa tiettyjen työnhakija-asiakkaiden palveluvastuun jakautuminen kuntien ja tulevien hyvinvointialueiden välillä.

### Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä

#### 2 luku Järjestämisvastuu

Rovaniemen kaupunki pitää lähtökohtaisesti kannatettavana siirtää työvoimapalvelut kunnille. Siirtämisen vahvuutena on palveluiden räätälöinti paikallisiin tarpeisiin sekä työvoimapalvelujen vahva linkittyminen kuntien elinkeinopalveluihin sekä koulutuspalveluihin ja muihin kunnan elinvoima- sekä terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen palveluihin. Vaatimus 20 000 työvoimapohjasta järjestämisvastuun edellytyksenä on kuitenkin vaikea toteuttaa ainakin Lapissa. Lisäksi vaatimukseen sisältyy ehto, että työllisyysalueen tulee muodostaa maantieteellisesti yhtenäinen, työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue. Rovaniemen kaupunki ei kannata järjestämisvastuun siirtämistä esitetyllä tavalla 20 000 työllisen yhteistoiminta-alueille eikä esityksen mukaista järjestämisvastuun ja rahoituksen erottamista toisistaan. Järjestämisvastuu tulisi olla jokaisella kunnalla ja kunnat voisivat keskenään sopia kuntalain mukaisesti siitä, kuinka ne tehtävän järjestävät.

Rovaniemen kaupunki pitää kannatettavana ehdotuksena, että työvoimakoulutusten osalta henkilöasiakas voi osallistua työvoimakoulutukseen koulutuksen järjestäjästä riippumatta. Tämä edistää ylläalueellista työvoimakoulutusten järjestämismahdollisuutta.

#### Luku 3 Ohjaus ja valvonta

Esityksessä järjestämisvastuu ja rahoitusvastuu eriytetään toisistaan. Rahoitusvastuu olisi jokaisella kunnalla mutta järjestämisvastuu voisi olla vain 20 000 työvoimapohjan täyttävillä kunnille/alueilla. Ohjauksen ja valvonnan kannalta tämä voi aiheuttaa vaikeita kysymyksiä

vastuun jakautumisesta. Valvonnan yhteydessä on arvioitava kuuluuko vastuu havaitusta puutteesta tai epäkohdasta järjestäjälle vai tuottajalle vai molemmille. Vastuiden eriytymisen johdosta valvontaan liittyvät selvitystehtävät monimutkaistuvat, kuten myös kuntaliitto lausunnossaan toteaa.

#### Luku 4 Työnhakijan palveluprosessi

Uuden asiakaspalvelumallin myötä asiakkaan palveluprosessista on tehty liian tiukkaan säänneltyä eikä se tosiasiallisesti jätä mahdollisuutta järjestää palveluita asiakkaiden tarpeiden mukaisesti. Tiiviimpi velvoite asiakkaiden tapaamisiin on hyvä asia, mutta nähtäväksi jää toteutuuko se nykyisillä resursseilla. Alkuhaastattelun järjestäminen viiden arkipäivän sisällä on joissakin tapauksissa mahdotonta, koska asiakkaita ei saa kiinni aikamääreen sisällä.

Asiakkaille tulisi osoittaa suoraan ilmoittautumisen yhteydessä velvoittava käyntiaika, jotta aikaa soittamiseen/kutsujen lähettämiseen ei menisi. Ruuhka-aikana, kuten opiskelijoiden valmistuessa olisi huomioitava joustavuus aikavaraukselle kutsuttavien suhteen. Täydentävien työnhakukeskusteluiden tulisi olla tarpeeseen perustuvia, jotta paikallisia priorisointeja ei tarvitsisi miettiä.

#### Luku 5 Työnvälitys ja työnhakuvelvollisuus

Työnhakuvelvollisuutta ei pitäisi asettaa pitkien koulutusten eikä kuntoutuksen ajalle. Työnhakuvelvollisuuden asettamisen perustelut ovat hankalia, jos asiakkaalla on alkamassa pitempikestoinen/vakituinen työ suunnitelman voimassaoloaikana.

Jos asiakas on saanut myönteisen päätöksen omaehtoisesta opiskelusta, työnhakuvelvoitteen pitäisi olla työvoimaviranomaisen harkittavissa. Ei ole elinikäisen oppimisen periaatteiden mukaista eikä välttämättä pitkällä tähtäimellä asiakkaan edun mukaista, jos opinnot joudutaan keskeyttämään. Kuntoutukseen osallistumisen ajalle asetettava työnhakuvelvollisuus on ristiriidassa asiakkaan palvelutarpeen kanssa.

Työtarjousten velvoittavuuden suhteen alkukartoitus on määräävässä asemassa. Asiakaskunnassa on joukko sellaisia asiakkaita, joiden kohdalla työtarjoukset eivät tule koskaan velvoittaviksi. Tämä voi entisestään pahentaa joidenkin alojen työvoimapulaa.

#### Luku 8 Muutosturvakoulutus

Esityksen mukaan muutosturvakoulutuksella tuetaan työstään tuotannollisella tai taloudellisella perusteella irtisanottujen 55 vuotta täyttäneiden henkilöiden nopeaa työllistymistä parantamalla heidän ammatillista osaamistaan tai yrittäjävalmiuksiaan.

Rovaniemen kaupunki pitää kannatettavana asiana, että yli 55 vuotiaiden nopeaan uudelleen työllistymiseen panostetaan. Muutosturvakoulutus on kuitenkin uusi tehtävä ja kaupunki korostaa, että uuden tehtävän mukaiset kustannusvaikutukset tulee huomioida kuntien uusien tehtävien rahoituksessa. Tätä palvelua ei ole mukana vuoden 2019 kustannuslaskelmissa joiden pohjalta rahoitusta on laskettu.

## Luku 10 Työnantajalle myönnettävät tuet

Palkkatuki: Työttömyyden pitkittymisen ennaltaehkäisemiseksi pitäisi olla mahdollista käyttää tapauskohtaista harkintaa palkkatuen myöntämisessä myös 25-49 vuotiaiden osalta. Palkkatuen määrän yhdenmukaistaminen työttömyyden kestosta riippumatta on hyvä ja kannatettava esitys, mutta laissa määritellyn 50 % tulisi olla palkkauskustannuksista kattaen myös laskennalliset sivukulut (tietty prosenttiosuus palkasta) ja lomarahan.

## Luku 12 Työllistämisvelvoite

Rovaniemen kaupunki pitää periaatteellisella tasolla hyvänä, että 57-vuotiaille, työttömyyspäivärahaa enimmäisajan saaneille taataan viime kädessä oikeus työllistämisjaksolle kuntaan. Kaupunki kuitenkin haluaa huomauttaa tässä yhteydessä, että hyvinvointialueen aloittamisen myötä sosiaali- ja terveystalvet siirtyvät kunnista, jolloin myös osa aiemmista työllistämispaijoista häviää kaupungilta. Muutos voi kaventaa/vähentää kunnan mahdollisuuksia sijoittaa veloitetyöllistettäviä mielekkäisiin ja osaamista vastaaviin työpaikkoihin kunnan sisällä.