



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Hallintovaliokunnalle 10.6.2020

Viite; HE 87/2020

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE TYÖLLISYYDEN EDISTÄMISEN KUNTAKOKEILUSTA

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta. Lakiehdotus liittyy hallitusohjelman työllisyystavoitteeseen ja kuntien vastuun vahvistamiseen työllisyyspalveluissa. Työllisyysasteen nostamisen ja julkisen talouden kokonaisuuden kannalta kokeilussa selvitetään erityisesti sen vaikutuksia avoimille työmarkkinoille työllistymiseen ja työllistymispolkujen pituuteen. Vallitsevan koronapandemian elinkeinoelämälle ja työllisyydelle aiheuttamien vaikutusten vuoksi hallitusohjelman mukaiseen työllisyystavoitteeseen ei lähitulevaisuudessa päästäne.

Työllisyyden edistämisen kuntapohjainen hoitaminen on kansainvälisten esimerkkien valossa, myös pohjoismaisten, tämän julkisen hallintotehtävän järjestämisen suunta.

Vaikuttavuutta odotetaan syntyvän etenkin valtion ja kuntien osaamisen ja resurssien yhdistämisestä sekä siitä, että kunnat pystyvät monialaisina viranomaisina katsomaan laajemmin asiakkaan tarpeita.

Kokeilusta jatkuvasti saatava tieto on tärkeää materiaalia valmisteltaessa työllisyyttä edistävien tehtävien pysyvää siirtoa valtiolta kunnille. Pysyvän tehtävien siirron valmisteluvaiheessa tullaan huomioimaan, mitkä tehtävät mahdollisesti hoidetaan kunnissa vaikuttavammin kuin valtiolla samoin kuin se, miten näitä tehtäviä hoidetaan, jotta toimenpiteet olisivat vaikuttavampia.

Kokeilualueet

Käsillä on ehdotus määräajaiseksi kokeiluksi. Kokeilu kestäisi 1.1.2021 – 30.6.2023 ja koskisi 20 aluetta, jotka muodostuvat 1 – 22 kunnasta. Yhteensä kokeilualueisiin kuuluu 90 kuntaa.

Kokeilun aikana työ- ja elinkeinoministeriössä käynnistyisi myös valtion työ- ja elinkeinotoimistojen työllisyyden hoidon tehtäviä koskevan pysyvän siirron valmistelu. Kokeilulaki on tarpeen, koska aikaisempien kokeilujen tulokset olleet näkemyserojen kohteena. Pysyvän työllisyyttä edistäviä tehtäviä koskevan siirron valmistelun kannalta on tärkeää saada vertailukelpoista tietoa siitä, tehostaako kuntapohjainen järjestäminen palvelujen vaikuttavuutta ja mitkä ovat ne mekanismit, joilla vaikuttavuus paranee.

Työ- ja elinkeinoministeriö valitsi ehdotetun lain 3 §:ssä tarkoitetut kokeilualueet kunnille järjestetyn syksyllä 2019 toteutetun avoimen haun tuloksena. Kokeilusta on tarkoitus antaa myös täydentävä hallituksen esitys kokeilun laajentamisesta kuntiin, jotka valitaan kokeiluun kuluvaan kesäkuun aikana päättyvän kunnille avoimen kokeiluhaun päättymisen jälkeen.

Kuntapohjaista järjestämistä pyritään kokeilussa simuloimaan aikaisemmista kokeiluista poiketen järjestämällä kokeilulain noudattamisen valvonta Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastoon ja antamalla kokeilualueen kunnille vapaus valita kuntalaissa säädetyistä yhteistyömuodoista itselleen sopivin.

Kokeilussa ei simuloitaisi työllisyyttä edistävien palvelujen rahoitusta kuntapohjaisessa järjestämismallissa. Tässä laissa tarkoitetut ostopalvelut hankkii ja rahoittaa valtio. Valtiota siirtyy kokeilualueille henkilökiertoon osa valtion henkilöstöä siinä suhteessa, jossa asiakkaita siirretään kokeilualueiden asiakkaaksi. Kokeilualueiden johdon ja valvonnan alaiseksi siirtyvän henkilöstön palvelussuhteet valtioon säilyisivät ennallaan, ja valtio vastaisi tämän henkilöstön kustannuksista.

Valtio vastaa myös 9,3 miljoonan euron lisäkustannuksista, jotka aiheutuvat tietojärjestelmien muutoksista, käytön tukipalveluista kokeilualueille ja kokeilun laillisuusvalvonnan järjestämisestä.

Kokeilualueilta on kokeiluun hakeutuessa edellytetty kokeilun aikana vuositasolla panostuksia, jotka vastaavat 15% kokeilualueen kuntien yhteenlasketusta vuoden 2018 työmarkkinatukiosuudesta. Kuntien panokseen lasketaan mukaan myös kuntien työllisyyden hoidon henkilöstömenot.

Kokeilualueen asiakkaat

Kokeilun asiakkaaksi ohjattaisiin kolme erilaista työttömien työnhakijoiden ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevien asiakasryhmää. Ensimmäinen kokeilun kohderyhmään kuuluisivat kaikki työttömät työnhakijat, työllistettynä olevat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat, joilla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan. Toiseksi kokeilun piiriin kuuluisivat kaikki alle 30-vuotiaat työttömät työnhakijat, työllistettynä olevat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat riippumatta siitä, saavatko he työmarkkinatukea, työttömyyspäivärahan peruspäivärahaa vai ansiopäivärahaa. Kolmanneksi kokeilun piiriin kuuluisivat kaikki työttömät, työllistettynä olevat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat vieraskieliset ja maahanmuuttajat iästä ja työttömyyhteensä liittyvästä etuudesta riippumatta. Kohderyhmään kuuluvat jatkaisivat asiakkaina kokeilualueiden koko kokeilun ajan, vaikka he eivät enää täyttäisi asiakkuuden edellytyksiä.

Kokeilun asiakasryhmissä on sekä vaikeasti työllistyviä että henkilöitä, jotka eivät ole vaikeassa työmarkkina-asemassa. Kokeilun kohderyhmä on muodostettu siten, että eri asiakasryhmiin kuuluvat yhdessä muodostaisivat riittävän kokoisen osuuden työ- ja elinkeinotoimiston toimialueen asiakkaiden kokonaismäärästä. Asiakasmäärän riittävyttä on arvioitu kokeilualueen kannalta ja siten, että työ- ja elinkeinotoimiston toimintakyky pystytään säilyttämään kokeilun aikana, kun kokeiluun siirtyvää asiakasmäärää kokeiluun siirtyvän asiakasmäärän suhteessa osa työ- ja elinkeinotoimiston henkilöstöstä siirtyy työskentelemään kokeilualueen johdon ja valvonnan alaisena.

Kokeilualueen tehtävät

Kokeilualueille ehdotetaan siirrettäväksi kolmenlaisia työ- ja elinkeinotoimiston tehtäviä; palveluohjaus ja neuvontatehtäviä, erilaisten etuuksien myöntämistehtäviä sekä työvoimapoliittisten lausuntojen antamista koskevia tehtäviä.

Kokeilualue tarjoisi ensinnäkin asiakasryhmiinsä kuuluville neuvontapalveluja ja hoitaisi asiakkaan palveluohjauksen. Toiseksi kokeilualue olisi toimivaltainen myöntämään asiakasryhmäänsä kuuluvalla julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) tarkoitetun palkkatuen (työnantajalle), starttirahan, matka- ja yöpymiskustannusten korvaukset sekä kulukorvauksen ja päättäisi työnhakijan omaehtoisen opiskelun tukemisesta työttömyysetuudella ja tukemisen lakkaamisesta sekä kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (1386/2010) tarkoitetun omaehtoisen opiskelun tukemisesta ja tukemisen lakkaamisesta. Kolmanneksi kokeilualue antaisi työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitetun työvoimapoliittisen lausunnon työnhakijan osallistumisesta työllistymistä edistävään palveluun ja palvelun sisällyttämisestä työllistymissuunnitelmaan ja omaehtoisen opiskelun työttömyysetuudella tukemisen edellytyksistä ja edellytysten lakkaamisesta sekä opiskelun seurannasta samoin kuin kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa säädetystä maahanmuuttajan työttömyysetuudella tapahtuvan omaehtoisen opiskelun tukemisen edellytyksistä ja niiden lakkaamisesta sekä opiskelun seurannasta.

Esityksessä ei ehdoteta työ- ja elinkeinotoimistojen työnantaja- ja yrityspalvelujen siirtämistä kokeilualueiden hoidettavaksi, eikä tällaista siirtoa koskevaa kirjausta ole hallitusohjelmassakaan. Kokeilualue voi kuitenkin lakiehdotuksen 8 §:n 3 momentin mukaan ottaa vastaan ja julkaista työnantaja- ja yritysasiakkaan ilmoituksen avoimesta työpaikasta sekä esitellä työnhakijoita.

Kokeilualueella on lakiehdotuksen 14 §:n 1 momentin mukaisesti velvollisuus käyttää tässä laissa tarkoitettujen tehtävien järjestämisessä ja tuottamisessa työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmää. Kokeilualueen virkamiehillä on pääsy työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän työnantajatietoihin eräin rajauksin. Kokeilualueen virkamies, jolle ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus on hakemuksesta myöntänyt käyttöoikeuden, voi tehdä ehdotuksia työpaikoiksi kokeilualueen henkilöasiakkaille ja työnhakijaesittelyjä kaikille rekisterissä oleville työnantajille kokeilualueen henkilöasiakkaista. Kokeilualueen virkamies voi nähdä, tallentaa ja tarjota asiakkaille TE-toimiston lisäämiä työpaikkoja, sijoitus- ja työkokeilumahdollisuuksia. Myös työ- ja elinkeinotoimisto näkee ja voi tarjota asiakkailleen vastaavasti kokeilualueen lisäämiä avoimia työpaikkoja.

Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän henkilörekisterin käyttö

Kokeilualueen pääsy työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän henkilöasiakasrekisteriin olisi rajoitettu suppeammaksi kuin työnantajarekisterin käyttö. Kokeilualueen virkamiehelle käyttöoikeus rajoittuu kokeilualueen henkilöasiakkaisiin.

Henkilötietorekisteri on viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 25 kohdan nojalla salassa pidettävä.

Kokeilualueella tämän rekisterin henkilötietojen käytöltä edellytetään samaa korkeaa tietosuojan tasoa kuin asiakastietojen käsittelyltä työ- ja elinkeinotoimistoissa. Ehdotetun kokeilulain säännökset on kirjoitettu vastaamaan eduskunnan vastausta EV 55/2020 vp koskien hallituksen esitystä Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain 9 §:n muuttamisesta (HE 12/2020 vp. Mainitun hallituksen esityksen tarkoituksena on päivittää julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki vastaamaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus)

Käyttöoikeus voidaan kokeilulakiehdotuksen mukaan myöntää vain, jos käyttö on välttämätöntä tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi, eikä välttämättömänä pidettäisi käyttöä, jos henkilön pääasialliset tehtävät ovat (yli 50%) muita kuin tässä laissa tarkoitettuja. Säännöksen taustalla ovat yleisen tietosuoja-asetuksen periaatteet mm. kohtuullisuus, käyttötarkoitussidonnaisuus ja tietojen minimoimisen periaate.

Kokeilun valvonta

Lakiehdotuksessa pyritään simuloimaan kuntien toiminnan lainmukaisuuden mallia. Kokeilualueiden valvonta tämän lain noudattamisessa on järjestetty aluehallintovirastoon ja keskitetty valtakunnallisesti Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastoon.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto voisi kuntalain 10 §:n 2 momentin nojalla kantelun johdosta tutkia, onko kunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan. Kokeilulakiehdotuksen mukaan aluehallintovirasto suorittaisi myös aktiivista valvontaa ja tekisi tarvittaessa tarkastuskäyntejä. Aluehallintovirastolla olisi myös toimivaltaa puuttua puutteisiin ja epäkohtiin lain noudattamisessa.

Aluehallintoviraston suorittama valvonta olisi riskiperusteita ja valvontasuunnitelmaan perustuvaa. Sen keskiössä olisivat kokeilun perusoikeusherkät elementit, joita olisivat asiakkaiden yhdenvertaisuus toimeentulon turvan ja palvelujen saatavuuden osalta, yksityiselämän suoja sekä kielellisten oikeuksien toteutuminen.

Lopuksi

Työ- ja elinkeinotoimistolla ei olisi kokeilussa ohjaavaa suhdetta toimi-alueensa kokeilualueisiin. Lakiehdotuksen 22 §:ssä säädettäisiin työ- ja elinkeinotoimiston ja sen toimialueen kokeilualueiden yhteistyövelvoitteesta. Yhteistyön tarkoituksena on turvata sujuva asiakasprosessi hallinnollisista rajoista huolimatta sekä alueen kokonaistilanteen seurantamekanismi. Yhteistyöelimestä tulisi käsitellä kaikkia alueen työllisyyden hoidon kannalta merkityksellisiä asioita kuten työllisyyskehitystä, asiakasmääriä ja resurssien käyttöä sekä sopia työnantaja- ja yrityspalvelujen toimintamallista. Yhteistyöelimestä käytävän säännöllisen keskustelun toivotaan mahdollistavan oikea-aikaiset korjausliikkeet siinä tapauksessa, että asiakkaan palveluissa tai alueen kokonaistilanteessa havaitaan jotakin ei-toivottua.

Kokeilua seurattaisiin yhteistyöelimen lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön toimesta jatkuvasti. Lisäksi kokeilun vaikuttavuus arvioidaan valtioneuvoston yhteisenä TEAS-hankkeena. TEAS-arvioinnin väliraportit ajoite-

taan siten, että niitä voidaan hyödyntää tehtävien pysyvän siirtämisen valmistelussa.

Elina Isoksela
Neuvotteleva virkamies