



Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan vastinepyyntö

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE TYÖLLISYYDEN EDISTÄMISEN KUNTAKOKEILUSTA (HE 87/2020 VP) JA SITÄ TÄYDENTÄVÄ HALLITUKSEN ESITYS (HE 114/2020 VP)

Työ- ja elinkeinoministeriö antoi vastineensa eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle asiassa annettujen asiantuntijalausuntojen, perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 25/2020 vp), hallintovaliokunnan lausunnon (HaVL 17/2020 vp) sekä Lieksan kaupungin ja Ilomantsin kunnan ilmoitusten johdosta 19.10.2020. Vastineessaan ministeriö käsitteli hallintovaliokunnan lausunnossaan ehdottamaa perälautasäännöstä, mutta ei vielä ilmaissut kantaansa säännösehdotukseen, koska asiaan liittyi vielä useita avoimia kysymyksiä. Ministeriö täydentää nyt aiemmin antamaansa vastinetta tältä osin. Samalla ministeriö vastaa valiokunnan esittämiin lisäkysymyksiin ja tuo esiin eräitä uusia täydennystarpeita.

Perälautasäännös

Vastineessaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle työ- ja elinkeinoministeriö toi esiin, että ministeriö ei ole hallintovaliokuntakäsittelyssä kannattanut perälautasäännöksen lisäämistä, vaikka pitikin säännöksen tavoitetta ja tarkoitusta perusteltuina. Työ- ja elinkeinoministeriö totesi lausunnossaan hallintovaliokunnalle muun muassa, että tiukimmillaan säännös estäisi kokeilun toteuttamisen kokeilualueella, jos yksikin kokeilualueen kunnista ei olisi halukas yhteistyöhön.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle antamassaan vastineessa ministeriö katsoi, että hallintovaliokunnan lausunnossaan esittämän perälautasäännöksen lisääminen lakiehdotukseen voisi olla perusteltua toimeenpanon valmistelussa tapahtuneen kehityksen johdosta. Ministeriö toi kuitenkin esiin, että hallintovaliokunnan ehdottamaan perälautasäännökseen liittyy useita avoimia kysymyksiä ja että säännöksen soveltamisen aikataulu olisi kunnille haastava.

Työ- ja elinkeinoministeriö on selvittänyt perälautasäännösehdotukseen liittyviä kysymyksiä. Ministeriö katsoo, että vaikka hallintovaliokunnan ehdottaman perälautasäännöksen tavoite ja tarkoitus ovat perusteltuja, perälautasäännöstä ei tulisi lisätä lakiin seuraavista syistä.

Ehdotetussa muodossaan perälaudasäännös ei vastaisi tarkoitustaan taata kokeilualueen kuntien yhteistyö kokeilun aikana. Yhteistyöstä sopimiseksi voisi riittää ainoastaan yhteistyö jonkin kohderyhmän tai palvelun osalta, ellei sopimuksen sisällölle asetettavista vaatimuksista säädettäisi tarkemmin. Tällaisenaan säännös ei poistaisi niitä haasteita, joita pienellä kokeilukunnalla voi olla kokeilun täytäntöönpanossa.

Säännös ei mahdollistaisi sopimusten sisällöllistä tai muodollista tarkastelua. Kuntien olisi ainoastaan toimitettava sopimukset ministeriön tietoon. Työ- ja elinkeinoministeriöllä tai muullakaan taholla ei olisi toimivaltaa päättää sille toimitetun sopimuksen hylkäämisestä, vaikka sopimuksen huomattaisiin olevan puutteellinen. Säännöksen perusteella voisi jäädä epäselväksi, millä kokeilualueilla kokeilu toteutuu.

Aikataulu kuntien sopimuksille olisi hyvin haastava, ellei mahdoton ottaen huomioon, että kokeilulain on tarkoitus tulla pääosin voimaan 1.1.2021. Perälaudasäännöksessä edellytetyt sopimukset olisi ministeriön käsityksen mukaan neuvoteltava, laadittava ja lisäksi hyväksyttävä kuntalaissa edellytetyllä tavalla vain viikoissa. Olisi mahdollista, että kokeiluja jäisi toteutumatta pelkästään aikataulusyistä.

Ilman perälaudasäännöstä kokeilualueen kuntien yhteistyö perustuisi kuntien vapaaehtoisuuteen. Hallintovaliokunnan lausunnossaan esittämä huoli kokeilussa mukana olevien pienten kuntien mahdollisuuksista vastata yksin kokeilulaissa tarkoitetuista tehtävistä on sinänsä perusteltu. Ministeriö katsoo kuitenkin, ettei ehdotettu perälaudasäännös edellä esitettyistä syistä poista tätä haastetta ja että viime kädessä kokeilun toteuttamisessa ilmeneviin puutteisiin olisi mahdollista puuttua aluehallintoviraston valvonnan keinoin. Ministeriö huomauttaa myös, että kokeilun tavoitteena on saada tietoa kuntapohjaisesta työvoimapalvelujen järjestämisestä.

Kokeilualueen kunnan yleisen toimialan ja oman rahoituksen turvin järjestämien työllisyyspalvelujen velvoittavuus ja palveluun osallistumisesta aiheutuvat kustannukset

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on hallituksen esitysten (HE 87 ja 114/2020 vp) vastinekuulemisessa 20.10.2020 pyytänyt lisäselvitystä asiakkaan mahdollisuudesta saada kulukorvausta kustannuksista, jotka hänelle aiheutuu kunnan yleisen toimialan työllisyyspalveluihin osallistumisesta. Työ- ja elinkeinoministeriö antoi asiassa pyydetyn lisäselvityksen 21.10.2020.

Lisäselvityksessään ministeriö toi esiin, että hallituksen esitysten perusteella kunnan ja TE-toimiston asiakas ovat lainsäädännön tasolla samassa asemassa keskenään palveluihin osallistumisesta saatavien kulukorvausten suhteen. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on kuitenkin katsonut, että kunnan palvelu ei voisi olla työnhakijaa velvoittava, ellei hänelle makseta palveluun osallistumisesta aiheutuvista kustannuksista korvausta. Valiokunta on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriötä valmistelemaan säännökset, joilla toteutettaisiin sekä kunnan yleisen toimialan työllisyyspalvelujen mahdollisimman laaja velvoittavuus että työnhakijan mahdollisuus saada korvausta sellaiseen palveluun osallistumisesta aiheutuvista kustannuksista, joka velvoittaa häntä työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo edelleen, että hallituksen esityksessä ehdotettu ratkaisu olisi kokeilun tavoitteiden ja työttömyysturvajärjestel-

män sekä asiakkaiden yhdenvertaisuuden kannalta perusteltu. Hallituksen esitysten perusteella kunnan ja TE-toimiston asiakas ovat ministeriön näkemyksen mukaan lainsäädännön tasolla samassa asemassa keskenään palveluihin osallistumisesta saatavien kulukorvausten suhteen. Mahdollinen ero tosiasiallisessa asemassa olisi hyväksyttävissä, koska kyseessä on kokeilulainsäädäntö.

Ministeriö on arvioinut erilaisia vaihtoehtoja valiokunnan pyynnön toteuttamiseksi. Ministeriö katsoo, että pyyntö on toteutettava perustuslaissa turvatus yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti siten, että vastaava kulukorvausmahdollisuus koskisi kuntakokeilun asiakkaan lisäksi työ- ja elinkeinotoimiston asiakasta. Pyyntö olisi toteutettavissa seuraavalla tavalla. Varsinaiset säännösluonnokset perusteluineen sekä esimerkkejä säännösten soveltamisesta on esitetty liitteessä.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain säännöstä niin sanotusta harkinnanvaraisesta kulukorvauksesta muutettaisiin kuntakokeilun ajaksi (1.1.2021-30.6.2023) siten, että työ- ja elinkeinotoimisto ja kunta voisivat myöntää asiakkaalleen kiinteämääristä (9 € päivässä, erityistilanteissa 18 € päivässä) kulukorvausta sellaiseen suunnitelmassa sovittuun palveluun osallistumisesta, joka tukee henkilön työllistymistä ja johon osallistumisesta hänelle aiheutuu välttämättömiä kustannuksia. Työllistymistä tukevalla palvelulla viitataan sellaisiin työllisyyspalveluihin (ml. kunnan yleisen toimialan työllisyyspalvelut), jotka voisivat nykyisen tulkintakäytännön perusteella olla asiakasta velvoittavia suunnitelmassa sopimisen kautta. Olennaista on, että palvelu liittyy työllistymiseen, ei siis esimerkiksi sosiaali- tai terveydenhuoltoon.

Kulukorvausoikeuden mahdollisen laajentamisen jälkeenkin kyseessä olevat palvelut eivät olisi työttömyysturvalaissa määriteltyjä työllistymistä edistäviä palveluita eikä niihin sovellettaisi nimenomaan työllistymistä edistäviä palveluja koskevia työttömyysturvalain säännöksiä. Nämä säännökset liittyvät muun muassa palvelun ajalta maksettavaan korotettuun työttömyysetuuteen (ns. aktiivajan korotus) sekä työmarkkinatuen rahoitusvastuun jakautumiseen valtion ja kunnan välillä. Lainsäädännön muuttaminen myös tältä osin olisi perustavanlaatuinen ja laaja muutos, eikä työ- ja elinkeinoministeriö pidä sen tekemistä tässä yhteydessä mahdollisena tai edes tarkoituksenmukaisena, koska nyt käsitellään kokeilulainsäädäntöä.

Harkinnanvaraista kulukorvausta ei voitaisi myöntää, jos henkilöllä on oikeus niin sanottuun lakisääteiseen kulukorvaukseen (julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 1 §:n 1 mom.) tai vastaavaan korvaukseen muun lain nojalla. Kulukorvausta voitaisiin maksaa ainoastaan päiviltä, joina palvelua järjestetään ja työnhakija osallistuu palveluun. Korvauksen maksaisi KEHA-keskus. Harkinnanvaraiset kulukorvaukset rahoitetaan työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan pääluokan momentilta 32.30.51 (Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut).

Työttömyysturvalain 2 a lukuun lisättäisiin kuntakokeilun ajaksi (1.1.2021-30.6.2023) uusi 13 a §. Sen perusteella suunnitelmassa sovittu työllistymistä tukeva palvelu velvoittaisi työnhakijaa, vaikka siitä aiheutuisi kustannuksia, jos työnhakijalle myönnetään kiinteäsuuruinen kulukorvaus. Palvelu velvoittaisi myös, jos siitä ei aiheudu kustannuksia. Kokeilulakiehdotuksen 15 §:ään olisi lisättävä viittaus tähän työttömyysturvalain uuteen pykälään.

Näiden väliaikaisten muutosten kustannusten arvioinnin pohjaksi ei ole käytettävissä tarkkaa tilastotietoa, koska maksettavien korvausten määrä riippuu siitä, kuinka monelle ja kuinka pitkäkestoisia korvausten piirissä olevia palveluita asiakkaille tarjottaisiin. Työ- ja elinkeinotoimistojen kumppanuuspilottien asiakasmäärien sekä keskimääräisten valmennuspalveluiden keston perusteella laskien korvausten määrä voisi olla mitta-luokaltaan joitakin miljoonia euroja vuodessa. Arvioon liittyy kuitenkin edellä kuvatuista syistä huomattavaa epävarmuutta. Erityisesti tilanteessa, jossa kuntien tarjoamat palvelut olisivat pitkäkestoisia, voivat kustannukset kasvaa huomattavasti. Kustannusten kasvua rajoittaa jossain määrin se, että palveluiden volyymien tai keston kasvaessa, myös palveluiden järjestämisestä aiheutuvat kustannukset kasvavat.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetun harkinnanvaraisen kulukorvauksen laajentaminen aiheuttaisi jonkin verran tietojärjestelmämuutostarpeita. Lisäksi päätösmäärien kasvaessa hallinnollinen työ hakemuksia käsittelevissä työ- ja elinkeinotoimistoissa ja kuntakokeiluun osallistuvissa kunnissa sekä korvausten maksamista hoitavassa KEHA-keskuksessa lisääntyisi. Hallinnollisen työn lisäys riippuu päätösmäärästä, josta ei pystytä antamaan etukäteen tarkkaa arviota, koska käytettävissä ei ole tilastotietoja laajennetun kulukorvauksen piiriin tulevien palveluiden määrästä.

Työ- ja elinkeinotoimistojen ja kuntakokeiluun osallistuvien kuntien osalta hallinnollista työtä aiheuttavat hakemusten käsittely, päätöksenteko, kirjaukset asiakastietojärjestelmään sekä lomakkeiden skannaus. Osaan hakemuksista liittyy myös lisäselvitystarvetta. Hallinnollinen työ jakautuu 15 työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilussa mukana olevien 118 kunnan kesken. Valtakunnallisesti työmäärän arvioidaan kasvavan enintään 10 henkilötyövuodella, joten yksittäisen työ- ja elinkeinotoimiston tai kokeilukunnan työmäärän lisäys arvioidaan melko vähäiseksi.

KEHA-keskuksessa harkinnanvaraisten kulukorvausten käsittely tapahtuu nykyisin manuaalisesti, mistä syystä se vie yhtä päätöstä kohden huomattavasti aikaa. Jos kulukorvauksen laajennuksen piirissä olevia henkilöitä olisi suurin piirtein yhtä paljon kuin työ- ja elinkeinotoimistoissa vuosina 2019-2020 käynnissä olleissa kumppanuuspiloteissa, arvioidaan KEHA-keskuksen hallinnollisen työn lisääntyvän noin neljällä henkilötyövuodella. Hallinnollisen työn lisäys voi olla merkittävästi tätä suurempi, jos kokeilukunnat tarjoavat runsaasti omia työllisyyden hoidon palveluitaan.

Muutosten toteuttaminen edellyttäisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 9 luvun 1 §:n 3 momentin väliaikaista muuttamista, uuden 13 a §:n lisäämistä työttömyysturvalain 2 a lukuun väliaikaisesti sekä kuntakokeilulakiehdotuksen 15 §:n muuttamista. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia ja työttömyysturvalakia ei ole ehdotettu muutettavaksi käsillä olevissa hallituksen esityksissä (HE 87 ja 114/2020 vp).

Uudet täydennystarpeet

Työllistetyin määrätelmä

Kokeilulakiehdotuksen 4 §:n 1 momentin mukaan kokeilualueen kunnan asiakkaita ovat työttömät työnhakijat, työllistettynä olevat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat työnhakijat tietyin edellytyksin. Kokeilula-

kiehdotuksen 2 §:ssä määritellään työtön, työnhakija ja työllistymistä edistävä palvelu. Sen sijaan työllistettyä ei määritellä. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että lakiin olisi lisättävä työllistetyn määritelmä.

Kokeilulakiehdotuksen 2 §:ssä tarkoitettu työllistetty viittaa työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän työllisyyskoodiin 00 = työssä oleva, työllistetty. Työ- ja elinkeinoministeriön Työnvälitystilaston laatuselosteen (8.1.2018) mukaan työllistettynä työssä olevaksi merkitään työnhakija, jonka työnantajalle maksetaan palkkatukea tai jonka palkkaamisesta aiheutuviin palkkauskustannuksiin valtion virastolle tai laitokselle on osoitettu määrärahoja (valtiolle työllistetyt). Lisäksi työllistettynä työssä olevaksi merkitään yrittäjäksi ryhtynyt työnhakija, jolle on myönnetty starttirahaa.”

Palkkatuella työllistettyihin sisältyvät henkilöt, jotka kunta on julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun nojalla työllistäneet. Kunnalla on mainitun lain 7 luvun 9 §:n 2 momentin mukaan oikeus saada palkkatukea 50 prosenttia tuella palkattavasta aiheutuvista palkkauskustannuksista, kun se työllistää työttömän työnhakijan 11 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitetun työllistämisvelvoitteen perusteella. Starttirahan osalta on huomattava, että starttirahaa voidaan myöntää myös henkilöasiakkaalle, jonka työnhaku ei ole voimassa. Siksi määritelmässä mainitaan henkilöasiakas. Kokeilun asiakkuus kuitenkin edellyttää kokeilulakiehdotuksen 4 §:n 1 momentin mukaan, että henkilö on työnhakijana, eli että hänen työnhakunsa on voimassa.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että kokeilulakiehdotuksen 2 §:ään olisi esimerkiksi 6 kohdaksi lisättävä seuraava määritelmä:

Tässä laissa tarkoitetaan:

6) *työllistetyllä* työnhakijaa, jonka työnantajalle maksetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvussa tarkoitettua palkkatukea tai jonka palkkaamisesta aiheutuviin palkkauskustannuksiin valtion virastolle tai laitokselle on osoitettu määrärahoja edellä mainitun luvun 15 §:ssä tarkoitettulla tavalla taikka henkilöasiakasta, jolle on myönnetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 8 luvussa tarkoitettua starttirahaa.

Koulutusta vailla olevan nuoren koulutukseen hakemisvelvollisuuden korvaaminen muilla toimilla

Työttömyysturvalain 2 luvun 14 §:n mukaan työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa voidaan sopia opiskelupaikan hakemisesta 13 §:stä poiketen tai opiskelupaikan hakemisen korvaamisesta kokonaan muilla toimilla. Poikkeaminen 13 §:ssä säädetystä hakovelvollisuudesta edellyttää nuoren terveydentilaan, oppimisvaikeuksiin tai kielitaitoon liittyvää perustetta. Myös nuoren erityinen suuntautuminen tiettyihin opintoihin tai muu edellä mainittuihin verrattava syy voi olla peruste sopia koulutukseen hakemisesta pääsäännöstä poiketen. Jos nuoren kanssa on sovittu koulutukseen hakemisesta 13 §:stä poiketen ja nuori laiminlyö tältä osin suunnitelman toteuttamisen, hän menettää työttömyyden aikaisen työttömyysetuuden laiminlyönnistä lukien TTL 2 luvun 14 §:n 3 momentin perusteella.

Työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovi-
taan hakuvelvollisuuden korvaamisesta muilla toimilla, jos nuoren yksi-
öllinen tilanne on sellainen, ettei hakeminen koulutukseen ole lainkaan
tarkoituksenmukaista. Korvaavasta toimesta sopiminen edellyttää nuo-
ren terveydentilaan, oppimisvaikeuksiin, kielitaitoon, erityiseen suuntau-
tumiseen tiettyihin opintoihin tai muuhun näihin verrattavaan syyhyn liit-
tyvä perustetta. Jos suunnitelmassa on sovittu hakuvelvollisuuden kor-
vaamisesta kokonaan muulla toimella, esimerkiksi osallistumisella kou-
lutuskokeiluun, mahdollinen seuraamus suunnitelman toteuttamisen lai-
minlyönnistä, palvelusta kieltäytymisestä tai sen keskeyttämisestä ase-
tetaan TTL 2 a luvun perusteella.

Kokeilulakiehdotuksen 15 § koskee kokeilualueen kunnan asiakkaana
olevan työttömän työnhakijan velvollisuuksia. Mainitussa säännösehdo-
tuksessa ei viitata työttömyysturvalain 2 luvun 14 §:ään. Kokeilualueiden
kunnat tulisivat sopimaan työnhakijoiden kanssa työllistymissuunnitel-
missa ja sitä korvaavissa suunnitelmissa opiskelupaikan hakemisesta
työttömyysturvalain 2 luvun 13 §:stä poiketen. Työ- ja elinkeinoministeriö
esittää, että lakiehdotuksen 15 §:n 3 momenttiin lisätään viittaus työttö-
myysturvalain 2 luvun 14 §:n 3 momenttiin. Säännös voisi kuulua seu-
raavasti (muutos *kursiivilla*):

Kokeilualueen kunnan tarjoamasta työstä kieltäytymiseen
sekä kokeilu-alueen kunnan järjestämästä työttömyystur-
valain 2 a luvun 12 §:ssä tarkoitetusta palvelusta kieltäyty-
miseen ja palvelun keskeyttämiseen sovelletaan, mitä
mainitussa luvussa säädetään työ- ja elinkeinotoimiston
tarjoamasta työstä kieltäytymisestä, palvelusta kieltäytymi-
sestä ja palvelun keskeyttämisestä. Kokeilualueen kunnan
asiakkaan tämän lain 7 b §:n 1 momentissa tarkoitetun
suunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuuteen saapu-
matta jäämiseen, kieltäytymiseen osallistua suunnitelman
laatimiseen tai tarkistamiseen ja suunnitelman toteuttami-
sen laiminlyöntiin sovelletaan työttömyysturvalain 2 luvun
14 §:n 3 momenttia, 2 a luvun 9–11 ja 14 §:ää. Mitä työttö-
myysturvalain 2 a luvun 11 §:n 1 momentissa säädetään
työ- ja elinkeinotoimistosta, sovelletaan kokeilualueen
kuntaan. Kokeilualueen kunnan asiakkaan kotoutumisen
edistämisestä annetun lain 9 §:ssä tarkoitettuun alkukar-
toitukseen saapumatta jättämiseen ja alkukartoituksesta
kieltäytymiseen sovelletaan työttömyysturva-lain 2 a luvun
9, 10 ja 14 §:ää.

Valiokunnan lisäkysymykset

Työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun asiakastietojärjestel- män käyttöoikeudet

Hallituksen esityksissä kuntakokeilulaiksi ei ehdoteta muutettavaksi työ-
listymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annettua lakia
(1369/2014, TYP-laki). Kuntaliitto on esittänyt työ- ja elinkeinoministeriölle
TYP-lain 9 §:n muuttamista siten, että työllistymistä edistävän monialai-
sen yhteispalvelun asiakastietojärjestelmän käyttöoikeus voitaisiin myöntää
myös henkilölle, joka ei ole virkasuhteessa vaan työ- ja elinkeinotoi-
miston, kunnan, kuntayhtymän tai Kansaneläkelaitoksen palveluksessa.
Nykyisen lain mukaan käyttöoikeutta ei ole mahdollista myöntää kuin vir-
kamiehelle eikä lainkaan kuntayhtymän palveluksessa olevalle virkamie-
helle.

Kuntaliiton esittämien muutosten toteuttamismahdollisuuksia selvitetään parhaillaan työ- ja elinkeinoministeriössä. Selvitystyön perusteella käynnistetään tarvittavien lainsäädännön muutosten valmistelu.

Kokeilussa mukana oleville kunnille kokeilusta aiheutuvat kustannukset

Työllisyyden edistämisen kuntakokeiluun mukaan hakeneet kunnat ovat hakeutuessaan tienneet, että kokeilu aiheuttaa lisäkustannuksia mm. toimitilaratkaisujen suhteen, jos työ- ja elinkeinotoimistosta siirtyvä henkilöstö siirtyy kuntien päätöksellä kuntien tiloihin.

Kunnat pystyivät kommentoimaan hallituksen esityksen luonnosta 20.12.2019-24.1.2020 välisenä aikana. Kommentoivana olleesta esitysluonnoksesta kävi ilmi, että valtio maksaisi kokeilun aikana kokeilualueiden johdon ja valvonnan alaisena työskentelevän henkilöstönsä palkat sivukuluineen, tarjoaisi työvälineet (kannettava tietokone, näyttö, näppäimistö, puhelin) ja vastaisi myös kokeilualueille työskentelevän henkilöstönsä toimitilakustannuksista, jos tämä henkilöstö jatkaisi työskentelyä työ- ja elinkeinotoimiston toimitiloissa. Asiaa on myös käsitelty vuoden 2020 ensimmäisestä kuntien perehdyttämiseksi järjestetystä työllisyysklinikasta lähtien, joten lisäkustannukset eivät ole voineet tulla kunnille yllätyksenä.

Valtakunnalliseen TE-asiakaspalveluun on resursoitu henkilöstöä, joka palvelee myös kaikkien kokeilukuntien asiakkaita. Jos kokeilukunta näkee tarpeelliseksi vahvistaa puhelin- ja postipalvelutoimiston, niin kustannukset ovat kunnan vastuulla.

Kokeilujen aikana myös työ- ja elinkeinotoimistoon jäävien tehtävien osalta toimintamahdollisuudet (resurssit ja rahoitus) on turvattava, jotta asiakkaat saavat jatkossakin laadukasta palvelua. Kokeilukuntien päättämästä palvelujen järjestämisestä aiheutuvat ylimääräiset kustannukset on kuntien itsensä korvattava.

Työllisyyspoliittinen avustus

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun valtioneuvoston asetuksen (1073/2012) 42 §:n mukaan työllisyyspoliittista avustusta ei saa myöntää eikä sitä saa käyttää julkisina työvoima- ja yrityspalveluina tuotettaviin palveluihin eikä sellaisten palvelujen tuottamiseen tai hankkimiseen, jotka kunta tai kuntayhtymä on lain mukaan velvollinen järjestämään. Kuntakokeilun aikana kokeiluun osallistuvat kunnat hoitavat lakisääteisesti TE-toimistolle säädettyjä tehtäviä TE-toimiston sijasta ja ovat velvollisia järjestämään asiakkailleen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) tarkoitettuja julkisia työvoima- ja yrityspalveluja. Asetuksen 42 § sulkee näin ollen kuntakokeiluun osallistuvat kunnat avustuksen piiristä pois.

Hallituksen esityksen (HE 87/2020 vp) mukaan kunnat voivat kuntakokeilulain aikana järjestää ja tuottaa myös muita palveluja yleisen toimialansa ja oman rahoituksensa turvin kuten nykyisinkin, ja myös nämä palvelut ovat työnhakijaa velvoittavia, jos palveluun osallistumisesta on sovittu työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa. Kokeilualueiden kunnilla on kaikki kuntalain mukaiset keinot yhteistyönsä järjestämiseksi ja mahdollisuus luoda valtiolta siirtyvistä palveluista, kuntien yleisen toimialan työllisyys- ja yrityspalveluista ja muista palveluista te-

hokkaita työllisyyden edistämisen palvelukokonaisuuksia. Hallituksen esityksen mukaan kuntakokeiluhankkeen mahdolliset työllisyysvaikutukset syntyvät valtion ja kuntien resurssien yhdistämisen sekä palvelujen ja toimintamallien kehittämisen tuloksena. Työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettavan lain tarkoituksena on näin ollen, että kunnat voivat julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettujen julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisen lisäksi kokeilun aikana myös kehittää palveluja ja toimintamalleja.

Työllisyyspoliittisella avustuksella voidaan rahoittaa toimintaa, jolla järjestetään ja kehitetään työttömille työnhakijoille työmahdollisuuksia tai työkokeiluja sekä niihin liittyviä palveluja ja toimintamalleja. Koska palvelujen järjestäminen kuntakokeilussa kunnan vastuulla oleville asiakkaille sekä palvelujen ja toimintamallien kehittäminen kuuluu kokeilualueen kunnille jo kuntakokeilulain perusteella, ei ole perusteltua tämänkään johdosta rahoittaa kokeilukuntien mahdollisia erillishankkeita työllisyyspoliittisella avustuksella.

Työ- ja elinkeinoministeriö on arvioinut asiaa myös määrärahojen kannalta. Kuntakokeiluun osallistuville kunnille ohjataan valtion rahoittamia resursseja siirtämällä TE-toimiston henkilöstöä kokeilukuntien työnjohdon alaisuuteen. Kokeiluun osallistuvat kunnat voivat tehdä palkkatuki- ja starttirahapäätöksiä kokeilun piirissä olevista asiakkaista sekä ohjata asiakkaita julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuihin palveluihin, joita rahoitetaan valtion talousarvion työllisyysmäärärahoista. Myös työllisyyspoliittinen avustus budjetoidaan työllisyysmäärärahoihin.

Määrärahojen käytön seurannassa hankkeille suunnatut rahat luetaan yhdeksi kokonaisuudeksi, eikä määrärahan käyttöä seurata käyttökohteittain. Koska kokeiluun osallistuville kunnille osoitetaan jo muutoin rahoitusta kokeilun toteuttamiseen ja tätä muuta rahoitusta seurataan tarkemmin käyttökohteittain, määrärahojen näkökulmasta on perusteltua, että kokeilun rahoitus tapahtuu muutoin kuin työllisyyspoliittisten avustusten kautta.

Liite

Luonnokset säännösmuutoksiksi valiokunnan pyynnön johdosta ja esimerkkejä säännösten soveltamisesta

Työministeri Tuula Haatainen

Hallitussihteeri Meri Pensamo

Liite

Työ- ja elinkeinoministeriön vastineen täydennys (HE 87 ja 114/2020 vp)

LUONNOKSET SÄÄNNÖSMUUTOKSIKSI VALIOKUNNAN PYYNNÖN JOHDOSTA

Muutos julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 1 §:n 3 momenttiin:

9 luku
Kulukorvaus

1 §
Oikeus kulukorvaukseen

Työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää kulukorvausta henkilöasiakkaalle:

- 1) joka osallistuu työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovittuun työllistymistä tukevaan palveluun; tällaisena palveluna ei pidetä asiointia työ- ja elinkeinotoimistossa eikä 6 luvussa tarkoitettua työnhakijan omaehtoista työttömyysetuudella tuettua opiskelua;
- 2) jolle palveluun osallistumisesta aiheutuu välttämättömiä kustannuksia; ja
- 3) jolla ei ole oikeutta kulukorvaukseen 1 momentin perusteella eikä oikeutta vastaavaan korvaukseen palveluun osallistumisesta aiheutuvista kuluista muun lain nojalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 30 päivään kesäkuuta 2023.

Säännöksen perustelut:

Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti työllisyyden edistämisen kuntakokeilun ajaksi 1.1.2021-30.6.2023. Säännös tulisi sovellettavaksi TE-toimistossa tällä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutoksella ja kuntakokeilussa kokeilulakiehdotuksen 8 §:n 1 momentin 3 kohdan c alakohdan nojalla. Harkinnanvaraiseen kulukorvaukseen sovelletaan kulukorvausta koskevia julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja sen nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen säännöksiä. Ne tulisivat sovellettaviksi myös kuntakokeilussa kokeilulakiehdotuksen 8 §:n 2 momentin nojalla. Harkinnanvaraisen kulukorvauksen maksamisesta säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 12 luvun 8 §:ssä ja em. valtioneuvoston asetuksessa. Nämäkin säännökset tulisivat kuntakokeilussa sovellettaviksi kokeilulakiehdotuksen 8 §:n 4 momentin nojalla.

Korvausta voitaisiin nykyisestä poiketen myöntää henkilöasiakkaalle, vaikka henkilö olisi työssä. Tämän muutoksen arvioidaan olevan vähäinen. Jos nykytila säilytettäisiin, olisi ehdotetun sääntelyn lisäksi säädettävä eräitä tilanteita koskevista rajauksista. Sääntelystä tulisi vaikeaselkoista ja lisäksi jos henkilön toimeentulo on turvattu esimerkiksi työstä saatavalla palkkatulolla, harkintaan perustuva kulukorvaus voitaisiin jättää myöntämättä.

TE-toimisto/kunta voisi myöntää asiakkaalleen harkinnanvaraista kulukorvausta laajasti sellaiseen suunnitelmassa sovittuun palveluun osallistumisesta, joka tukee henkilön työllistymistä. Tällä viitataan työllisyyspalveluihin, jotka voisivat nykyisen tulkintakäytännön mukaan olla asiakasta velvoittavaa suunnitelmassa sopimisen kautta. Olennaista on, että palvelu liittyy työllistymiseen, ei siis esimerkiksi sosiaali- tai terveydenhuoltoon. Työttömyysturvaseuraamuksia koskevassa vakiintuneessa tulkintakäytännössä esimerkiksi huumekuntoutujien tukiryhmää, päihdekuntoutusta tai velkaneuvontaa ei ole pidetty työnhakijaa velvoittavana, vaikka palveluun osallistumisesta olisi sovittu suunnitelmassa.

Korvausta ei maksettaisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvussa tarkoitetuista työttömyysetuudella tuetuista omaehtoisista opinnoista aiheutuvista kustannuksista. Korvausta ei maksettaisi myöskään kustannuksista, jotka aiheutuvat asiointista paikan päällä TE-toimistossa. Asioinnilla viitataan työnhakuun liittyvien tavanomaisten toimien hoitamiseen. Tavanomaisia toimia ja siten säännöksessä tarkoitettua asiointia on esimerkiksi työllistymissuunnitelman laatiminen.

Kyseessä olevat palvelut eivät olisi työttömyysturvalaissa määriteltyjä työllistymistä edistäviä palveluita eikä niihin sovellettaisi nimenomaan työllistymistä edistäviä palveluja koskevia työttömyysturvalain säännöksiä. Nämä säännökset liittyvät muun muassa palvelun ajalta maksettavaan korotettuun työttömyysetuuteen (ns. aktiiviajan korotus) sekä työmarkkinatuen rahoitusvastuun jakautumiseen valtion ja kunnan välillä.

Harkinnanvaraisen kulukorvauksen – vastaavasti kuin varsinaisen kulukorvauksen – määrä olisi nykyistä vastaavasti 9 € tai palvelun sijaintiin liittyvissä tilanteissa 18 € päivässä. Korvausta maksettaisiin nykyistä vastaavasti enintään viideltä päivältä kalenteriviikossa. Harkinnanvaraista kulukorvausta maksettaisiin ainoastaan päiviltä, joina palvelua järjestetään ja työnhakija osallistuu palveluun (JTYPL 9:3).

Harkinnanvaraisen kulukorvauksen myöntäminen edellyttäisi, että asiakkaalle aiheutuu välttämättömiä kustannuksia eikä asiakkaalla olisi oikeutta saada palveluun osallistumisesta ns. varsinaista kulukorvausta tai muuta vastaavaa korvausta. Välttämättömiä kustannuksia olisivat esimerkiksi matkakustannukset läsnäoloa edellyttävään palveluun osallistumisesta. Esimerkiksi kuntouttavan työtoiminnan ajalta maksettavasta kulukorvauksesta säädetään työttömyysturvalaissa, eikä kuntouttavan työtoiminnan ajalta siten saisi ehdotettua harkinnanvaraista kulukorvausta.

Kunnan myöntämän harkinnanvaraisen kulukorvauksen maksaisi kokeilulakiehdotuksen 8 §:n 4 momentin nojalla KEHA-keskus. KEHA-keskus vastaisi myös tarvittaessa korvauksen takaisinperinnästä.

Uusi työttömyysturvalain 2 a luvun 13 a §:

2 a luku

Työvoimapoliittisesti moitittava menettely

13 a §

Kustannukset palveluun osallistumisesta

Henkilöllä on 11 §:ssä tarkoitettu pätevä syy jättää toteuttamatta työllistymissuunnitelmaa tai sitä korvaavaa suunnitelmaa siltä osin, kun suunnitelmassa on sovittu osallistumisesta muuhun kuin työllistymistä edistävään palveluun, sekä 13 §:ssä tarkoitettu pätevä syy kieltäytyä muuhun kuin työllistymistä edistävään palveluun osallistumisesta ja keskeyttää tällainen palvelu, jos hänelle aiheutuu palveluun osallistumisesta välttämättömiä kustannuksia eikä hänelle makseta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua kulukorvausta tai vastaavaa korvausta muun lain nojalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 30 päivään kesäkuuta 2023.

Säännöksen perustelut:

Pykälä olisi uusi. Se olisi voimassa väliaikaisesti työllisyyden edistämisen kuntakokeilun ajan 1.1.2021-30.6.2023. Säännös ei koskisi työttömyysturvalaissa määriteltyjä työllistymistä edistäviä palveluita. Työttömyysetuutta saavalla työnhakijalla on niiden ajalta lähtökohtaisesti oikeus määrältään korotettuun työttömyysetuuteen. Lisäksi työttömyysturvalaissa määriteltyjen työllistymistä edistävien palveluiden ajalta maksetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuja työttömyysetuudella

tuettuja omaehtoisia opintoja lukuun ottamatta kulukorvausta ilman työ- ja elinkeinotoimiston harkintaa. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettu opiskelu työttömyysetuudella tuettuna ei ole työnhakijaa työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä velvoittavaa.

Jos työnhakijalle aiheutuisi muuhun kuin työllistymistä edistävään palveluun osallistumisesta kustannuksia eikä työ- ja elinkeinotoimisto tai kokeilualueen maksaisi hänelle kulukorvausta palveluun osallistumisen perusteella, palveluun osallistuminen ei velvoitaisi häntä työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä.

Muutos kokeilulakiehdotuksen 15 §:n 3 momenttiin (punaisella; vihreällä vastineessa esitetty lisäys vihreällä):

15 §

Kokeilualueen kunnan asiakkaana olevan työttömän työnhakijan velvollisuudet

Kokeilualueen kunnan tarjoamasta työstä kieltäytymiseen sekä kokeilualueen kunnan järjestämästä työttömyysturvalain 2 a luvun 12 §:ssä tarkoitettua palvelusta kieltäytymiseen ja palvelun keskeyttämiseen sovelletaan, mitä mainitussa luvussa säädetään työ- ja elinkeinotoimiston tarjoamasta työstä kieltäytymisestä, palvelusta kieltäytymisestä ja palvelun keskeyttämisestä. Kokeilualueen kunnan asiakkaan tämän lain 7 b §:n 1 momentissa tarkoitettua suunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuuteen saapumatta jäämiseen, kieltäytymiseen osallistua suunnitelman laatimiseen tai tarkistamiseen ja suunnitelman toteuttamisen laiminlyöntiin sovelletaan työttömyysturvalain 2 luvun 14 §:n 3 momenttia ja 2 a luvun 9–11, 13 a ja 14 §:ää. Mitä työttömyysturvalain 2 a luvun 11 §:n 1 momentissa säädetään työ- ja elinkeinotoimistosta, sovelletaan kokeilualueen kuntaan. Kokeilualueen kunnan asiakkaan kotoutumisen edistämisestä annetun lain 9 §:ssä tarkoitettuun alkukartoitukseen saapumatta jättämisestä ja alkukartoituksesta kieltäytymiseen sovelletaan työttömyysturvalain 2 a luvun 9, 10 ja 14 §:ää.

ESIMERKKEJÄ SÄÄNNÖSTEN SOVELTAMISESTA

Esimerkki 1

Työnhakija A ilmoittautuu työnhakijaksi TE-toimiston toimipaikassa. Myöhemmin hänet kutsutaan TE-toimistoon laatimaan työllistymissuunnitelma ja keskustelemaan urasuunnitelmista.

Kulukorvausta ei makseta tällaisesta asioinnista TE-toimistossa. Saapumatta jättäminen työllistymissuunnitelman laatimistilaisuuteen ilman hyväksyttävää syytä johtaa korvauksettoman määräjän eli ns. karenssin asettamiseen.

Esimerkki 2

Osa-aikatyössä oleva työnhakija B osallistuu osaamis- ja ammattitaitokartoitukseen, josta on sovittu työllistymissuunnitelmassa ja jossa on 5 osallistumispäivää kahden kalenteriviikon aikana. B:lle aiheutuu osallistumisesta matkakustannuksia ja ateriakustannuksia.

TE-toimisto (tai kunta) päättää myöntää B:lle kulukorvausta. Kulukorvauksen määrä on 9 € osallistumispäivä (yht. 45 €), vaikka tämä ylittäisi asiakkaalle aiheutuneet kustannukset. Palvelu on velvoittava, koska B:lle on myönnetty kulukorvausta.

Vaikka B:lle olisi aiheutunut kustannuksia enemmän kuin 9 € / pvä, kulukorvaus olisi tällöinkin määrältään 9 € päivässä. Palvelu olisi ollut velvoittava.

Esimerkki 3

Osa-aikatyössä oleva työnhakija C osallistuu osaamis- ja ammattitaitokartoitukseen, josta on sovittu työllistymissuunnitelmassa ja jossa on 5 osallistumispäivää kahden kalenteriviikon aikana. C:lle aiheutuu osallistumisesta matkakustannuksia 7 € pvä ja lisäksi C:lle aiheutuu ateriakustannuksia 8 € päivässä. Kustannusten määrä on yhteensä 75 €.

TE-toimisto (tai kunta) päättää myöntää C:lle kulukorvausta. Kulukorvauksen määrä on 9 € osallistumispäivältä, eli yhteensä 45 €. Palvelu on velvoittava, koska C:lle maksetaan kulukorvausta osallistumispäiviltä. Sillä ei ole merkitystä velvoittavuuden kannalta, että C:lle aiheutui kustannuksia kulukorvausta enemmän.

Asiakirjan sähköinen allekirjoitus
Elektronisk underskrift av dokument
Electronic signature of a document

Asia / Sak / Case:

VN/16055/2020

TEM; Hallituksen esitys eduskunnalle työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun hallituksen esityksen (HE 87/2020

Asiakirja / Dokument / Document:

VN/16055/2020-TEM-10

TEM: Vastineen täydennys: Hallituksen esitys eduskunnalle työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta (he 87/2020 vp) ja si

Allekirjoitukset / Underskrifter / Signatures:

Allekirjoittaja Undertecknare Signed by	Allekirjoituspäivämäärä Datum för underskrift Date of signature	Varmenteen myöntäjä Certifikatutfärdare Certificate issued by
Pensamo Meri 91189496M	2020-11-23T13:08:48	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Qualified Certificates - G2\ OK
Haatainen Tuula 91217110D	2020-11-23T13:43:14	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Organisational Certificates - G3\ OK

Sähköinen varmennetieto / Elektronisk certifikatuppgift / Electronic certificate information:

2f8ffe52115e2b42f13fcd319e7fdcc8a6703a9b5a39044032382d10d1c8b664