

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta. Esityksen mukaan eräitä valtion työ- ja elinkeinotoimistojen tehtäviä siirrettäisiin kokeilun ajaksi kuntien tehtäväksi laissa tarkemmin määriteltyjen ja osittain vaikeasti työllistyvien asiakasryhmien osalta. Kokeilu liittyy hallitusohjelman mukaiseen 75 prosentin työllisyysasteen tavoitteeseen. Siihen pääsemiseksi kohderyhmän työllistymisen avoimille työmarkkinoille tulisi kohentua.

Ensi vaiheessa yhteensä kahdellekymmenelle kokeilualueelle siirrettäisiin kokeilun ajaksi työllisyyttä edistävien henkilöasiakkaan palvelujen neuvonta, ohjaus- ja palvelutehtävät, eräiden harkinnanvaraisten etuuskien myöntämistä koskevat tehtävät sekä eräiden työvoimapolitiittisten lausuntojen antaminen Kansaneläkelaitokselle ja työttömyyskassoille. Kokeilun kohderyhmään kuuluisivat työttömät työnhakijat, työllistettynä olevat ja työllistymistä edistämissä palveluissa olevat, joilla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan sekä kaikki alle 30-vuotiaat ja kaikki maahanmuuttajat sekä vieraskieliset. Lisäksi kokeilualueilla olisi tämän lain nojalla mahdollisuus ottaa vastaan työnantajien ilmoituksia avoimista työpaikoista ja esitellä työantajille sopivia työnhakijoita kokeilualueelta.

Nimettyjen kuntien ja usean kunnan muodostamien kuntaryhmien muodostamien kokeilualueiden valikoimiseksi järjestettiin syksyllä 2019 kaikille kunnille avoin haku kokeilualueeksi. Esitys perustuu hakuprosessissa valittuihin kuntiin. Esitetyllä lailla annettaisiin toimivalta ja luotaisiin oikeudelliset puitteet tehtävien ja asiakkaiden siirtämiseksi kokeilualueille, jotka itse ovat hakeutuneet tehtävään vapaaehtoisesti. Kokeilua laajennettaisiin myöhemmin järjestämällä asetuksella tarkemmin säädetyllä tavalla toteuttamalla uusi haku samoin valintakriteerein.

Kokeilun tavoitteena on saada tietoa siitä, parantaako kuntapohjainen palvelujen järjestäminen työllisyyden edistämisen vaikuttavuutta ja työllisyysastetta. Tavoitteiden toteutumista seurattaisiin tiiviisti kokeilun aikana alueilla ja valtakunnallisesti. Kokeilun vaikutuksia arvioitaisiin kokeilun jälkeen valtioneuvoston tutkimus- ja selvityshankkeena.

Kokeilualueilla olisi kaikki kuntalain mukaiset keinot yhteistyönsä järjestämiseksi. Työllisyyden edistämisen kuntapohjaisen järjestämisen vaikuttavuuden odotetaan syntyvän pitkälti niistä eduista, joita kunnilla on monitoimialaisina ja asiakkaansa hyvin tuntevina toimijoina. Kokeilualueilla on mahdollisuus luoda valtiolta siirtyvistä palveluista, kuntien yleisen toimialan työllisyys- ja yrityspalveluista ja muista palveluista tehokkaita työllisyyden edistämisen palvelukonaisuuksia.

Esitys liittyy valtion vuoden 2020 lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.9.2020. Kokeilun laajentumisen myötä mukaan tuleville uusille alueille ohjattaisiin asiakkaita työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella tarkemmin säädettävästä ajankohdasta lukien. Kokeilu päättyisi 31.12.2022.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta.....	3
1.2 Valmistelu.....	5
2 Nykytila ja sen arviointi.....	6
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	6
2.2 Nykytilan arviointi	16
3 Tavoitteet.....	18
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	19
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	19
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	22
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	22
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	24
4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	32
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	34
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	34
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	35
6 Esityksestä saadut palautteet.....	41
7 Säännökohtaiset perustelut.....	48
7.1 Laki julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämiskokeilusta eräissä kunnissa	48
8 Voimaantulo	66
9 Toimeenpano ja seuranta	66
9.1 Toimeenpano.....	66
9.2. Seuranta.....	67
10 Suhde muihin esityksiin.....	67
10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	67
10.2 Suhde talousarvioesitykseen	68
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	68
LAKIEHDOTUS	75
työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta.....	75
Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään	75

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitteena on työllisyysasteen nostaminen 75 prosenttiin ja työllisten määrän lisääminen vähintään 60 000 henkilöllä vuoden 2023 loppuun mennessä. Korkea työllisyys edellyttää hyvin toimivia työmarkkinoita ja aktiivista työllisyyspolitiikkaa sekä erityisesti vaikeasti työllistyvien työmarkkinoille pääsyn tukemista. Suurin potentiaali työllisyyden kasvussa on niissä ryhmissä, joissa työllisyys on nyt matalaa joko työttömyyden tai työmarkkinoiden ulkopuolelle jäämisen takia. Näitä ryhmiä ovat esimerkiksi ikääntyneet, pelkän perusasteen koulutuksen varassa olevat, osatyökykyiset, vammaiset ja osa maahanmuuttajataustaisista.

Hallitusohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä vahvistetaan. Työllisyyspalveluiden järjestäminen ja toteuttaminen voidaan sopimuksella antaa yhden tai useamman kunnan tehtäväksi kuntien kanssa tehtyjen sopimusten pohjalta. Toimeenpanon tueksi säädetään tarvittaessa erillislainsäädäntö.

Hallitus sopi syyskuun 2019 budjettiriihessä työllisyyspalvelujen alueellisten kuntakokeilujen käynnistämisestä ensimmäisenä toimenpiteenä kuntien roolin vahvistamiseksi. Hankkeilla lisätään palvelujen asiakaslähtöisyyttä ja tavoitellaan hallinnonalat ylittäviä ratkaisuja. Kokeilujen tavoitteena on parantaa erityisesti pidempään työttömänä olleiden ja heikossa työmarkkina-asetmassa olevien pääsyä työmarkkinoille. Kokeilujen vaikuttavuutta seurataan tutkimusperusteisesti. Hankkeen työllisyysvaikutukset syntyvät valtion ja kuntien resurssien yhdistämisen sekä palvelujen ja toimintamallien kehittämisen tuloksena. Hallitus linjaa työvoimapolitiikan palvelurakenteesta hallituskauden aikana.

Käsillä oleva ehdotus olisi kolmas työllisyyden hoidon kuntakokeilu. Pääministeri Jyrki Kataisen I hallitus käynnisti kuntakokeilu, joka toteutettiin vuosina 2012–2015. Linkki: https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kuntakokeilu_loppuraportti_3.pdf. Kokeilu toteutettiin valtion ja kuntien välistä työnjakoa ja lainsäädäntöä muuttamatta. Tarkoituksena oli lisätä työllisyyttä edistävien palveluiden vaikuttavuutta ja vahvistaa paikallista kumppanuutta työllisyyden hoidossa. Kokeiluun osallistui 26 alueellista hanketta ja 61 kuntaa. Kokeiluissa onnistuttiin lisäämään kuntien tarjoaman henkilökohtaisen palvelun määrää, kehitettiin kuntien yritys- ja sote-yhteistyötä ja palveluprosessien kokonaisvaltaisempaa hallintaa. Lisäksi kokeiluissa onnistuttiin tiivistämään kunnan toimialojen välistä yhteistyötä. Raportista vastasivat Robert Arnkil, Timo Spangar, Esa Jokinen, Matti Tuusa ja Sari Pitkänen. Linkki: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/74965/TEM-jul_47_2015_web_10072015.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Työllisyysvaikutusten arviointia ei voitu kokeilujen erilaisista kohderyhmistä tai luonteista johtuen kattavasti toteuttaa.

Pääministeri Juha Sipilän I hallituksen aloitteesta käynnistettiin vuosina 2017–2018 työllisyydenhoidon alueelliset kuntakokeilut. Kokeilun toteuttamiseksi säädettiin laki julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista ja työelämäkokeilua koskevasta kokeilusta (505/2017). Kokeilujen tavoitteena oli tukea siirtymistä maakuntamalliin vuonna 2019 sekä mahdollistaa tulevissa maakunnassa hyödynnettävien asiakaslähtöisten ja työllisyyttä edistävien palvelujen kehittäminen. Kokeilukunnat vastasivat täysin kohderyhmäksi valikoituneiden työnhakijoiden työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämisestä. Hallituskauden aikana kuntakokeiluja oli yhtäaikaaisesti käynnissä kahdeksan kappaletta. Kuntakokeiluiden tarkoituksena oli

siirtää kunnille kokonaisvastuu kohderyhmäksi valittujen työnhakijoiden kaikista palveluprosesseista. Alueesta riippuen kokeiluilla oli erilaisia työnhakijaryhmiä.

Kuntakokeiluiden tuloksia arvioitiin valtioneuvoston yhteisen selvitys- ja tutkimustoiminnan (VN TEAS) hankkeena ryhmällä, johon kuuluivat Mikko Annala, Lari Hokkanen, Valteri Laasonen, Jussi Pyykkönen, Tommi Ranta, Katri Sarkia ja Mikko Valtakari. Tutkimus Työvoima- ja yrityspalvelujen alueellisten kokeilujen toiminta- ja arviointitutkimus on julkaistu valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarjassa 1/2019. Linkki: <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161266/1-2019-Ty%C3%B6voima-%20ja%20yrityspalvelujen%20alueellisten%20kokeilujen%20toiminta-%20ja%20arviointi.pdf>.

Arvioinnin mukaan Rovaniemen ja Tampereen seudun kokeiluilla saavutettiin niille asetetut tavoitteet pitkäaikaistyöttömyyden ja työmarkkinatukimenojen laskun osalta. Arviointia kuitenkin vaikeuttivat kokeiluhankkeiden kohderyhmien ja palvelumallien väliset erot sekä vertailuasetelmien puute. Pohjois-Savon, Varsinais-Suomen ja Satakunnan kokeiluissa tulokset eivät poikenneet kokeilujen ulkopuolisesta kehityksestä. Työllistyminen avoimille työmarkkinoille oli kokeiluissa vähäistä. Arvioinnin johtopäätökset tukivat tulkintaa, että kokeiluiden myötä asiakaslähtöinen ja ratkaisukeskeinen palvelumalli sekä palveluiden yhtenäinen koordinaatio vahvistuivat.

Tampereen ja Turun seutujen kuntakokeiluja arvioitiin erillisselvityksin. Turun seudun kuntakokeilun erillisarvioinnissa kokeilun ei arvioitu tuoneen nopeita työllisyysvaikutuksia muihin Varsinais-Suomen kuntiin verrattuna. Kokeilun katsottiin parantaneen kunnan ja valtion työllisyysenhoidon toimijoiden välistä asiakaslähtöistä yhteistyötä ja tulosten voidaan katsoa kohderyhmän tilanteen huomioiden syntyvän vasta kokeilujakson jälkeen. Tutkimus ”Se on kyl mission impossible – Alueellisella työvoima- ja yrityspalvelukokeilulla hallinnonrajat ylittäviä, kustannusvaikuttavia ja asiakaslähtöisempiä työllisyyspalveluja” on julkaistu Turun kaupungin tutkimusraporttisarjassa 2/2019. Linkki: https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/kto_tutkimusraportteja_2-2019.pdf. Tutkimuksesta vastasi ryhmä, johon kuuluivat Minna Ylikännö, Päivi Naumanen, Paul Jonker-Hoffrén, Olli Retulainen, Markus Viljanen.

Tampereen seutua koskevan arvion mukaan kokeilulla oli selvä vaikutus alueen aktiivointiasteen parantumiseen ja palveluohjauksen laadun parantumiseen. Kokeilun työllisyysvaikutuksia oli kuitenkin vaikea irrottaa taloussuhdanteiden normaalista positiivisesta kehityksestä. Kohti laajaa työelämä- ja ihmislähtöistä työvoimapalvelujen ekosysteemiä – Pirkanmaan työvoima- ja yrityspalvelujen alueellisen kokeilun tutkimus on julkaistu Tampereen kaupungin selvityksenä 1/2019. Tutkimuksen tekivät Robert Arnkilin, Timo Spangarin ja Esa Jokinen. Linkki: https://www.tampere.fi/tiedostot/k/eGnKPyb1v/kohti_laajaa_tyoelama_2019.pdf

Valtiovarainministeriön Suomen julkisen talouden näkymät ja haasteet -raportin (Valtiovarainministeriön julkaisusarja 7/2019) mukaan hallituksen työllisyystavoitteen saavuttaminen edellyttää tehokkaita politiikkatoimia, jotka vahvistavat työn kysyntää ja tarjontaa. Työn tarjontaa voidaan lisätä parantamalla työn vastaanottamisen kannustimia sekä aktivoimalla työttömiä hakemaan töitä tehokkaammin tai vastaanottamaan tarjottua työtä herkemmin. Linkki: <https://vm.fi/julkaisu?pubid=17402>

1.2 Valmistelu

Tämä esitys perustuu työ- ja elinkeinoministeriön, kuntien, ELY-keskusten, TE-toimistojen ja KEHA-keskuksen yhteiseen valmistelutyöhön. Kokeilujen toimintamallia ja hallituksen esityksen valmistelua on käsitelty Työllisyyden edistämisen ministerityöryhmässä ja Työvoimapolitiikan palvelurakenne -alatyöryhmässä, joissa ovat kuuden suuren kaupungin (Helsinki, Espoo, Vantaa, Turku, Tampere, Oulu), Suomen Kuntaliiton, Suomen Yrittäjien, työmarkkinajärjestöjen ja eri ministeriöiden (opetus- ja kulttuuriministeriö, valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö) edustajat.

Kaikille kunnille käynnistettiin haku kokeiluihin 8.10. 2019. Haku päättyi 19.11.2019. Kokeiluun valittiin 89 kuntaa, jotka muodostavat yksin tai yhdessä usean kunnan kanssa yhteensä 20 kokeilualuetta.

Hallituksen esitysluonnos laiksi työllisyyden hoidon kuntakokeilusta oli Otakantaa.fi -palvelussa kommentoitavana 20.12.2019–24.4.2020. Kommentointiaikana saatiin yhteensä 86 henkilön ja toimijan näkemystä esitysluonnoksesta.

Esityksestä järjestettiin 17.1.2020 kuulemistilaisuus, johon kutsuttiin valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Kansaneläkelaitos, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL, Maahanmuuttovirasto, Siirtolaisuusinstituutti, kaikki kokeiluun hyväksytyt 123 kuntaa, kaikki maakuntien liitot (18 liittoa), Suomen Kuntaliitto, kaikki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (15 keskusta), kaikki työ- ja elinkeinotoimistot (15 toimistoa), ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus ja laaja otanta järjestöjä.

Järjestöistä tilaisuuteen oli kutsuttu Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK, STTK ry, AKAVA ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Suomen Yrittäjät, Keskuskauppakamari Kirkon työmarkkinalaitos, Kunnallinen työmarkkinalaitos, KT Kuntatyönantajat, Henkilöstöpalveluyritysten liitto HPL, Suomen Kasvupalveluiden tuottajat ry – Kaspä, Palvelualojen työnantajat PALTA ry, Sivistystyönantajat, Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry, Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry, Vapaa sivistystyö ry VST, Suomen sosiaali ja terveys ry SOSTE, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK, Valtakunnallinen työpajayhdistys ry, Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto FARO, Suomen somalialaisten liitto, Suomen Punainen Risti, Suomen Pakolaisapu ry, Väestöliitto, International Organization for Migration, Moniheli – Monikulttuurijärjestöjen valtakunnallinen verkosto,

Startup Refugees, KOHTAAMO-hanke (ESR), KANUUNA-verkosto, Etnisten suhteiden neuvottelukunta, Euroopan muuttoliikeverkosto ja Cultura-säätiö.

Kuulemistilaisuuteen ilmoittautui yhteensä 115 henkilöä 73 eri organisaatiosta. Osallistujat edustivat

- ministeriöistä valtioneuvoston kansliaa, valtiovarainministeriötä, sosiaali- ja terveysministeriötä,
- valtion virastoista ja laitoksista Kansaneläkelaitosta, Terveiden ja hyvinvoinnin laitosta TH, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia (Satakunnan, Etelä-Pohjanmaan, Etelä-Savon, Pirkanmaan, Kainuun, Keski-Suomen, Lapin, Pohjois-Karjalan, Uudenmaan, Varsinais-Suomen ELY-keskukset),
- työ- ja elinkeinotoimistoja (Hämeen, Pohjois-Pohjanmaan, Uudenmaan, Varsinais-Suomen TE-toimistot)
- ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskusta,

- kaupunkeja ja muita kuntia (Akaan, Iisalmen, Kuopion, Seinäjoen, Mikkelin, Savonlinnan, Hämeenlinnan, Kokkolan, Jyväskylän, Kouvolan, Rovaniemen, Tampereen, Joensuu, Oulun, Raahen, Lahden, Porin, Vantaan, Keravan, Espoon, Helsingin, Turun, Raaseporin kaupungit, Janakkalan, Pälkäneen, Ilomantsin, Juuan, Iin, Hollolan, Vihdin kunnat),
- maakunnan liittoja (Pohjois-Karjalan maakuntaliitto),
- Kuntaliittoa,
- henkilöstöjärjestöjä Suomen toimihenkilöiden ammatillinen keskusjärjestö STTK, Akava ry, Henkilöstöpalveluyritysten liitto HPL, Työ- ja elinkeinohallinnon henkilöstöliitto THHL ry, SAK,
- palveluntuottajia Aikuiskoulutussäätiö, Koulutuskeskus Brahe, Tornion Työvoimlasäätiö, Työllistämispalvelut, Business Oulu –liikelaitos, Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry, Mikko Kesä Oy, Suomen Kasvupalveluiden tuottajat ry Kaspä,
- muita järjestöjä Elinkeinoelämän Keskusliitto, Suomen Yrittäjät, Kuntatyönantajat KT, Palvelualojen työnantajat Palta ry,
- Fenix Helsinki, Väestöliitto Työttömien Keskusjärjestö ry, Moniheli ry, AMKE ry, Vapaa sivistystyö ry, Näkövammaisten liitto ry/Vammaisfoorumi ry, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry,
- muita toimijoita lainsäädännön arviointineuvosto.

Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa esitystä käsiteltiin 12.2.2020 pidetyssä neuvottelukunnan kokouksessa.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Valtion julkiset työvoima- ja yrityspalvelut

Valtion viranomaiset, työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, järjestävät (laissa ”tarjoavat”) julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) tarkoitetut palvelut. Työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voivat tuottaa mainitussa laissa tarkoitetut palvelut itse tai hankkia ne osaksi tai kokonaan palvelujen tuottajilta. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki ei velvoita kuntia järjestämään eikä tuottamaan julkista työvoima- ja yrityspalvelua.

Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) mukaan työ- ja elinkeinotoimistojen tehtävänä on edistää työvoiman saatavuuden turvaamista ja työllisyyden parantamista, toimeenpanna julkinen työvoimapalvelu, edistää maahanmuuttajien kotoutumista, tarjota yrityspalveluihin liittyvää neuvontaa sekä hoitaa muut sille säädettyt tai elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksen sille määräämät tehtävät. Työ- ja elinkeinoviranomaisen järjestämisvastuulla olevista julkisista työvoima- ja yrityspalveluista säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012). Julkisilla työvoima- ja yrityspalveluilla edistetään työmarkkinoiden toimivuutta turvaamalla osaavan työvoiman saatavuutta ja tarjoamalla työtä hakeville mahdollisuuksia saada työtä sekä edistetään uuden yritystoiminnan syntymistä ja kehitetään yritysten toimintaedellytyksiä ja työelämän laatua.

Julkisena työvoima- ja yrityspalveluna työ- ja elinkeinoviranomainen järjestää työnvälityspalveluita, tieto- ja neuvontapalveluita, osaamisen kehittämispalveluita sekä yritystoiminnan käynnistämisen- ja kehittämispalveluita. Työnvälitys, johon kuuluu avoimia työpaikkoja koskevien tietojen julkaiseminen ja välittäminen, avoimeen työpaikkaan sopivien työnhakijoiden etsiminen ja esittely työnantajalle sekä työnhakijalle sopivien työpaikkojen etsiminen ja tarjoaminen, on työ- ja elinkeinotoimistojen ydintehtävä. Työnvälitystä tuetaan muilla palveluvalikoimaan kuuluvilla palveluilla. Tieto- ja neuvontapalveluina työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus välittävät tietoa ja antavat neuvontaa avoimista työpaikoista ja työnhausta, työvoiman saatavuudesta ja hankinnasta, koulutusmahdollisuuksista ja muista osaamisen kehittämismahdollisuuksista, työmarkkinoista, aloista ja ammateista, yritystoiminnan käynnistämisestä ja kehittämismahdollisuuksista sekä muutosturvan toteuttamiseksi tarjolla olevista palveluista, tuista ja korvauksista. Osaamisen kehittämispalveluina tarjotaan ammatinvalinta- ja uraohjausta, valmennusta (työnhakuvalmennus, uravalmennus ja työhönvalmennus), kokeilua (koulutuskokeilu ja työkokeilu) ja työvoimakoulutusta. Työttömän työnhakijan osaamista voidaan kehittää myös palkkatuetun työn avulla ja työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun avulla. Yritystoiminnan kehittämispalveluina työ- ja elinkeinotoimistot voivat myöntää yrittäjäksi ryhtyvän toimeentulon turvaamiseksi starttirahaa.

Julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin kuuluvat myös henkilöasiakkaan palveluprosessiin liittyvät asiantuntija-arvioinnit. Näitä arviointeja ovat osaamis- ja ammattitaitokartoitus, työkyvyn tutkimus ja arviointi, yrittäjävalmiuksien ja yritystoiminnan edellytysten arviointi sekä mahdolliset muut vastaavat asiantuntija-arvioinnit. Lisäksi julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin kuuluvat julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaiset tuet ja korvaukset, joita ovat kulukorvaus palveluun osallistumisen ajalta, matka- ja yöpymiskustannusten korvaus työhön tai työvoimapalveluun hakeutuvalla tai asiantuntija-arviointiin osallistuvalla sekä työolosuhteiden järjestelytuki.

Työ- ja elinkeinoviranomaisella on työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanoon liittyviä tehtäviä. Työ- ja elinkeinotoimisto tai työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus antaa työttömyysetuuden saamisen työvoimapoliittisista edellytyksistä työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun Kansaneläkelaitosta ja työttömyyskassaa sitovan lausunnon. Työvoimapoliittinen lausunto annetaan työttömyysturvalain 11 luvun 4 §:n mukaan työttömyysturvalain 2 luvussa säädetystä etuuden saamisen yleisistä edellytyksistä, työnhakijan omaehtoisen opiskelun työttömyysetuudella tukemiseen liittyvistä edellytyksistä sekä etuuden saamisen edellytyksistä työllistymistä edistävien palveluiden ajalta. Työllistämistä edistäviä palveluita ovat julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukainen työnhakuvalmennus, uravalmennus, kokeilu, työvoimakoulutus ja työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu. Työllistymistä edistäviä palveluja ovat myös ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukainen työvoimakoulutus, kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettu omaehtoinen opiskelu ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu kuntouttava työtoiminta.

Lisäksi työ- ja elinkeinotoimiston tehtävänä on antaa työvoimapoliittinen lausunto työttömyysturvalain 2 a luvussa säädetystä työvoimapoliittisesti moitittavasta menettelystä. Työttömyysetuuden voi menettää määräajaksi työstä eroamisen ja erottamisen, työstä kieltäytymisen sekä työllistymissuunnitelmaan ja työllistymistä edistäviin palveluihin liittyvien laiminlyöntien vuoksi. Työnhakijan menettelyä ja työttömyysetuusoikeuden mahdollista menettämistä arvioidessa selvitetään seikat, jotka johtivat työsuhteen päättymiseen, työstä kieltäytymiseen, työllistymissuunnitelmaan liittyvien toimien tekemättä jättämiseen sekä palvelun toteutumatta jäämiseen. Korvauksettomat määräajat vaihtelevat 15 ja 90 päivän välillä. Mikä työnhakija toistuvasti menettelee moitittavasti, hän menettää oikeuden työttömyysetuuteen toistaiseksi.

Työvoimapolitiittisia lausuntoja, joihin ei liity harkintaa (esimerkiksi työnhakijan työttömyyden tai työn alkamisesta tai hakijan osallistumisesta työllistymistä edistäviin palveluihin), annetaan tyypillisesti muun asiakaspalvelun yhteydessä. Työvoimapolitiittisia lausuntoja esimerkiksi työnhakijan opintojen, yritystoiminnan tai työvoimapolitiittisesti arvioituna moitittavan menettelyn vaikutuksesta oikeuteen saada työttömyysetuutta puolestaan annetaan tyypillisesti muusta asiakaspalvelusta erillisissä työttömyysturvayksiköissä.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 5 §:n 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi tuottaa tässä laissa tarkoitettut palvelut itse tai hankkia ne osaksi tai kokonaan palvelujen tuottajilta valtion talousarviossa palvelujen hankkimista varten osoitetulla määrärahalla. Valmennukset, työvoimakoulutus, kotoutumiskoulutus maahanmuuttajille, asiantuntija-arvioinnit, kokeilut sekä yritysten kehittämisspalvelut järjestetään pääosin ostopalveluina. Palveluntuottajina ovat yksityiset yritykset, julkisyhteisöt, järjestöt ja muut kolmannen sektorin toimijat. Osa palveluntuottajista on kuntien omistamia, kuten kuntien oppilaitokset, liikelaitokset ja osakeyhtiömuotoiset toimijat. Tämän lisäksi esimerkiksi koulutuspalveluja tarjoavat myös korkeakoulut ja yritykset.

Työvoimakoulutusta voidaan hankkia myös julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 5 luvun 7 §:ssä tarkoitettuna koulutuksen yhteishankintana, jolloin koulutuksen rahoittamiseen osallistuvat valtion viranomaisen lisäksi työnantaja, yrittäjäksi aikovan henkilön toimeksiantajan tai yrittäjyys oikeudet luovuttavan yrityksen kanssa siten, että tämä osallistuu koulutuksen rahoittamiseen (koulutuksen yhteishankinta). Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi hankkia myös muita palveluja tarvittaessa yhdessä muun tahon kuten esimerkiksi kunnan kanssa.

Työnvälitys sekä ammatinvalinta- ja uraohjaus ovat lähtökohtaisesti työ- ja elinkeinotoimiston itse tuottamia palveluja. Ulkopuolisilta palveluntuottajilta hankitaan muun muassa työvoimakoulutusta, valmennuspalveluja ja asiantuntija-arviointeja. Asiakkaille hankittavat palvelut rahoitetaan työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan pääluokassa työllisyyden edistämiseen ja työttömyyden torjuntaan tarkoitetuilla määrärahoilla (momentti 32.30.51, jäljempänä työllisyysmäärärahat). Työllisyysmäärärahalla rahoitetaan myös osa palkkatuesta ja muiden kuin työttömien starttiraha sekä muut julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaiset tuet ja korvaukset. Vuosina 2017–2019 palkkatuettua työtä ja starttirahaa on rahoitettu valtion työttömyysetuksiin osoittamista määrärahoista. Rahoitusmalli on säädetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012) annetussa laissa määräaikaiseksi vuoden 2020 loppuun. Pääministeri Marinin hallitusohjelmassa on linjattu, että palkkatuen ja starttirahan rahoitusta jatketaan sosiaali- ja terveysministeriön työttömyysturvamomentilta vuoden 2020 jälkeen.

Heikossa työmarkkina-asemassa olevat tarvitsevat usein työ- ja elinkeinoviranomaisen järjestämisvastuulla olevien julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden lisäksi muita palveluita voidakseen työllistyä. Esimerkiksi terveys- ja päihdeongelmat sekä elämänhallintaan liittyvät ongelmat saattavat olla esteenä työvoimapolitiittisiin osallistumiselle tai niistä hyötymiselle. Jos asiakkaan palvelutarve edellyttää muita palveluja kuin julkisia työvoima- ja yrityspalveluja ja jos edellä mainitun palvelun järjestämisvastuu on muulla viranomaisella tai taholla, työ- ja elinkeinoviranomaisen on julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaan annettava asiakkaalle tietoa muista palvelumahdollisuuksista sekä tarvittaessa ohjattava asiakas muun viranomaisen tai palvelun järjestäjän palvelujen piiriin yhteistyössä näiden kanssa. Muut palvelutarpeet liittyvät useimmiten kunnan järjestämisvastuulla oleviin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä Kansaneläkelaitoksen ja vakuutusyhtiöiden ammatillisen kuntoutuksen palveluihin.

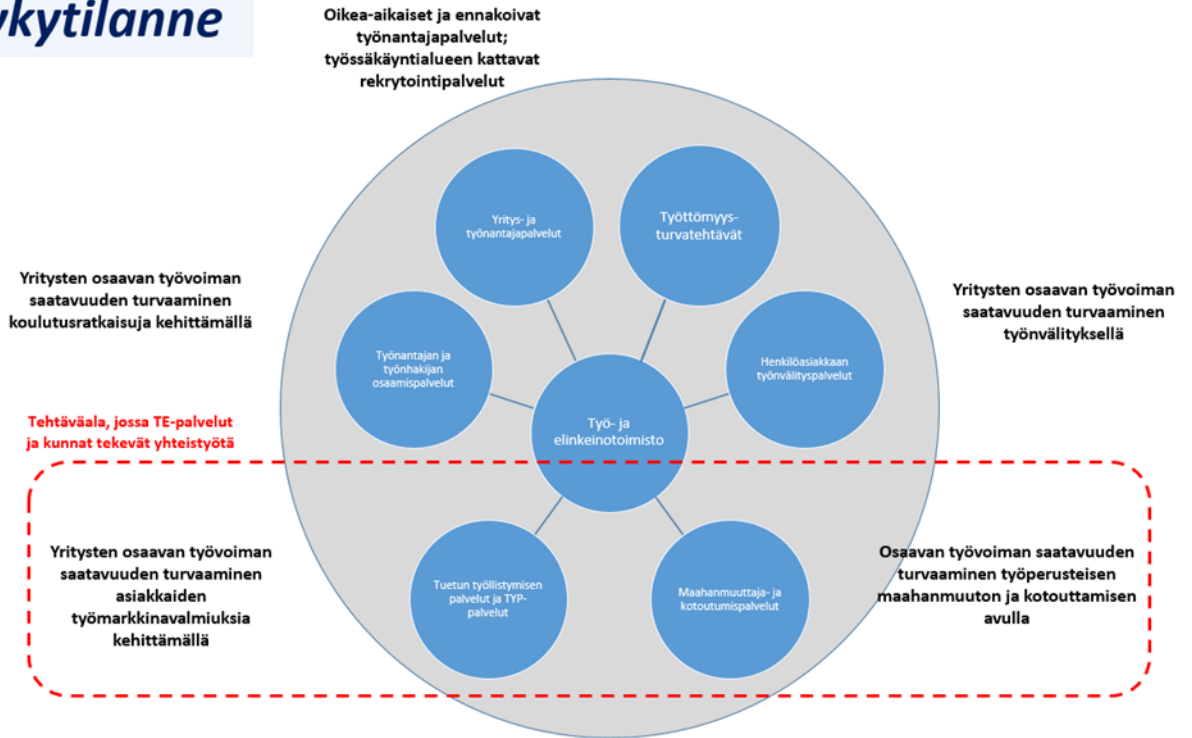
Työnhakijan palveluprosessi muodostuu työnhakijaksi ilmoittautumisesta, työnhakijan haastatteluista, palvelutarpeen arvioinnista, työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman laatimisesta ja tarkistamisesta ja suunnitelmaan sisältyviin palveluihin ohjaamisesta. Henkilön työnhaku käynnistyy, kun hän pyytää sitä sähköisesti siihen tarkoitettuun verkkopalvelussa tai henkilökohtaisesti työ- ja elinkeinotoimistossa ja hänet rekisteröidään työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään. Työtöntä työnhakijaa tulee informoida työhaun käynnistämisen yhteydessä tai viipymättä sen jälkeen muun muassa työttömyyspäivärahan tai työmarkkinatuen saamisen keskeisistä työvoimapoliittisista edellytyksistä. Työ- ja elinkeinoviranomaisen tulee järjestää työnhakijalle työnhakijan haastattelu kahden viikon kuluessa työhaun alkamisesta, jollei se työnhakijan tilanne huomioon ottaen ole ilmeisen tarpeetonta ja varata työnhakijalle tilaisuus myöhempisiin haastatteluihin määräajoin työnhakijan palvelutarpeen mukaisesti. Työttömän työnhakijan haastattelu tulee kuitenkin aina järjestää työttömyyden jatkuttua yhdenjaksoisesti kolmen kuukauden ajan ja sen jälkeen aina kolmen kuukauden yhdenjaksoisen työttömyyden jälkeen.

Työttömällä työnhakijalla ja muutosturvan piiriin kuuluvalla työnhakijalla on oikeus työllistymissuunnitelmaan. Työllistymissuunnitelma tai sitä korvaava suunnitelma laaditaan ja tarkistetaan työnhakijan haastattelun yhteydessä. Suunnitelmaa on tarkistettava myös työnhakijan pyynnöstä. Suunnitelma perustuu työnhakijan omiin työtä tai koulutusta koskeviin tavoitteisiin ja arvioituun palvelutarpeeseen. Suunnitelmassa sovitaan työhausta ja sen tavoitteista, työnhakijan palvelutarpeen mukaisista julkisista työvoima- ja yrityspalveluista ja muista työllistymistä edistävästä palveluista sekä asiantuntija-arvioinneista. Tarvittaessa suunnitelmassa sovitaan muista osaamista, työmarkkinavalmiuksia ja toimintakykyä parantavista palveluista tai työkyvyn tai terveydentilan selvittämiseen liittyvistä toiminnoista. Työnhakija ja työ- ja elinkeinoviranomainen sopivat työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman toteutumisen seurannasta ja hyväksyvät suunnitelman.

Työ- ja elinkeinoviranomaisen on tarjottava työtä ja koulutusta sekä järjestettävä työllistymissuunnitelmaan tai sitä korvaavaan suunnitelmaan sisältyviä palveluja työ- ja elinkeinoviranomaisen käytettäväksi osoitettujen määrärahojen rajoissa. Työ- ja elinkeinoviranomaisen on myös seurattava työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman toteutumista ja osalltään huolehdittava palveluprosessin etenemisestä.

Kun työnhakijan olosuhteissa tapahtuu sellainen muutos, joka saattaa vaikuttaa hänen oikeuteensa saada työttömyysetuutta, työ- ja elinkeinotoimisto selvittää ja tutkii työnhakijan oikeuden työttömyysetuuteen ja antaa tarvittaessa uuden työvoimapoliittisen lausunnon. Työ- ja elinkeinotoimisto ilmoittaa asian selvittämisestä työttömyysetuuden maksajalle, joka harkitsee, tuleeko etuuden maksaminen keskeyttää käsittelyn ajaksi liikamaksun välttämiseksi.

Nykytilanne



Kuntien tehtävät työttömien palveluiden järjestämisessä ja tuottamisessa

Kunnilla on työttömyyden hoitoon liittyviä lakisääteisiä tehtäviä, minkä lisäksi ne hoitavat työllisyyttä edistäviä tehtäviä yleisen toimialansa perusteella vapaaehtoisesti.

Kunnilla ei ole laissa säädettyä velvollisuutta julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämiseen tai tuottamiseen. Kunnilla on kuitenkin pitkään työttömänä olleiden ikääntyneiden työllistämisvelvoite, josta säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 ja 2 §:ssä. Kunnat osallistuvat julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin myös tarjoamalla työttömille palkkatuetta työtä ja työkoikeilumahdollisuuksia. Kunnat ja kuntayhtymät tarjosivat palkkatuetta työtä vuonna 2017 noin 13 200 työttömälle ja vuonna 2018 noin 14 000 työttömälle, mikä on vastannut vuosittain noin 30 prosentin osuutta kaikesta palkkatuetusta työstä. Vuosina 2017 ja 2018 kunnat ja kuntayhtymät toimivat työkoikeilun järjestäjänä noin 15 000 työttömälle (25 prosenttia työkoikeilupaikeista).

Muissa laeissa säädettyjä kuntien palveluita ja velvoitteita työllistämiseen liittyen ovat kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen, työttömyysturvalaissa tarkoitettu vastuu työmarkkinatuen rahoituksesta, terveydenhuoltolakiin (1326/2010) perustuva tehtävä työttömien terveyden edistämiseksi sekä työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa tarkoitettu palvelutoiminta.

Kunnilla ja niiden omistamilla koulutuskuntayhtymillä sekä osakeyhtiömuotoisilla oppilaitoksilla on merkittävä rooli julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettujen työvoimakoulutuspalvelujen tuottajina. Koulutuskuntayhtymät ja niiden omistamat yhtiöt tuottavat suuren osan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kilpailuttamasta ja hankkimasta työvoimakoulutuksesta, jota työ- ja elinkeinotoimistot tarjoavat asiakkailleen. Merkittäviä palveluntuottajia ovat esimerkiksi Lapin koulutuskeskus REDU ja Oulun seudun koulutuskuntayhtymän omistama OSAO Edu Oy. Myös kunnat kuntana, esimerkiksi Stadin ammattiopisto, toimivat työvoimakoulutuksen palveluntuottajana. Lisäksi työvoimakoulutusmarkkinoilla on säätiöitä ja muita yhteisöjä sekä merkittäviä yksityisiä palveluntuottajayrityksiä.

Työvoimakoulutuksen kilpailutukseen osallistuessaan kunta ja kuntayhtymä toimivat markkinoilla, jolloin niiden on yhtiötettävä toimintansa eräin kuntalain mukaisin poikkeuksin (poikkeuksena mm. tutkintoon johtavan koulutuksen järjestäminen eli järjestämislupakoulutus). Kuntien ja kuntayhtymien markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa koskee kilpailulain kirjanpidollinen eriyttämisvelvollisuus silloinkin, kun sitä ei koske yhtiöittämisvelvollisuus. Työvoimakoulutuksena myydyn ammatillisen koulutuksen kustannukset on eriytettävä järjestämisluvalla toimivan koulutuksen järjestäjän muusta toiminnasta, jota rahoitetaan valtionosuuksin. Kirjanpidollista eriyttämisvaatimusta koskeva säännös ehkäisee ristiinsubvention tyyppisiä tilanteita, joissa viranomaisen subventioisi muusta toiminnastaan saamallaan tuloilla toimintaansa kilpailuilla markkinoilla ja myisi palveluitaan markkinaehtoisia hintoja edullisemmin.

Lainsäädäntöön perustuvien tehtävien lisäksi kunnat tuottavat vapaaehtoisesti työllistymistä tukevia palveluja. Työnantajille kunnat tarjoavat rekrytointiin liittyviä palveluja (muun muassa neuvonta, potentiaalisten työntekijöiden esittely, avustaminen työsopimusten ja palkkatukihakemusten laadinnassa, rekrytointitapahtumien järjestäminen tai niissä mukana olo, työvalmentajien tarjoaminen tuella palkattujen tueksi). Kunnat etsivät piilotyöpaikkoja, työkokeilupaikoja ja palkkatuetuja työmahdollisuuksia. Lisäksi kunnat etsivät jatkomahdollisuuksia kunnassa palkkatuetussa työssä, työkokeilussa ja kuntouttavassa työtoiminnassa oleville. Kunnat myös ohjaavat työttömiä koulutukseen ja tarjoavat lyhytkestoista koulutusta tai avustavat eläke-edellytysten selvittämisessä.

Kuntaliiton selvityksen mukaan (*Kuntien työllisyydenhoidon panostukset vuonna 2017* http://shop.kuntaliitto.fi/product_details.php?p=3594) kuntien työllisyydenhoidon kokonaispanos vuoden 2017 työllisyydenhoitoon liittyvät kokonaiskustannukset yhteensä noin 804 miljoonaa euroa, josta kuntien osuus työmarkkinatukikustannuksista oli 431,8 miljoonaa euroa ja muut työllisyydenhoidon panostukset noin 372 miljoonaa euroa. Asukasta kohden työllisyydenhoidon suorat panostukset olivat koko maassa noin 147 euroa. Kuntakoon mukaan tarkasteltuna asukaskohtaiset menot ovat suurimmat yli 55 000 asukkaan kaupungeissa, mikä johtuu pienempiä kuntia suuremmasta osuudesta työmarkkinatukikustannuksissa.

Kunnilla on sosiaali- ja terveystalouden järjestämisvastuu. Kunnalla on velvollisuus järjestää osana sosiaalipalvelua pitkään työttömänä olleille kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) mukaista kuntouttavaa työtoimintaa tai erityislakien mukaisesti sellaisia sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluja, jotka parantavat henkilön työ- ja toimintakykyä, jos työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja henkilö yhdessä arvioivat, että henkilö ei työ- ja toimintakykynsä asettamien rajoitusten vuoksi voi osallistua julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön. Terveystalouden huoltolain (1326/2010) mukaan kunnan on huolehdittava työttömien terveystarkastuksista. Lain mukaan kunnan on järjestettävä tarpeelliset terveystarkastukset alueensa asukkaille heidän terveytensä ja hyvinvointinsa seuraamiseksi ja edistämiseksi. Terveystalouden ja -tarkastukset on järjestettävä myös opiskelu- ja työterveyshuollon ulkopuolelle jääville nuorille ja työikäisille.

Kunnat ja kuntayhtymät järjestävät myös sosiaalihuoltolain (710/1982) mukaista vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevaa toimintaa ja vammaisten henkilöiden työtoimintaa sekä kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaista (519/1977) työtoimintaa ja työhönvalmennusta.

Valtion ja kuntien jaetut vastuut ja tehtävät

Kunnat rahoittavat osan työttömyyden aikaisesta työmarkkinatuesta. Työttömyysturvalain 14 luvun 3 a §:n mukaan työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan valtion varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 300 päivältä. Edellä mainitun jälkeiseltä työttömyysajalta työmarkkinatuki rahoitetaan puoliksi valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyyden perusteella työmarkkinatukea yhteensä 1 000 päivältä. Tämän jälkeiseltä työttömyysajalta rahoitusvastuu jakaantuu siten, että työmarkkinatuen saajan kotikunta vastaa 70 prosentilla ja valtio 30 prosentilla työttömän työttömyysaikaisen työmarkkinatuen rahoituksesta. Valtio maksaa työmarkkinatuen kokonaan työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n 1 momentin 15 kohdassa tarkoitettuihin työllistymistä edistäviin palveluihin osallistumisen ajalta, jolloin maksettu työmarkkinatuki ei kerrytä edellä mainittua 300 maksupäivän kertymää. Työmarkkinatuen 300 maksupäivän laskeminen alkaa uudelleen alusta sen jälkeen, kun henkilö on tullut työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen jälkeen uudelleen oikeutetuksi työmarkkinatukeen. Kunnat voivat saada Kansaneläkelaitokselta tiedon työmarkkinatuen saajasta (nimi ja henkilötunnus) noin 5 kk ennen kuin kunnan osittainen työmarkkinatuen rahoitusvastuu alkaa, kun työmarkkinatukea on maksettu yhteensä 200 maksupäivältä työttömyyden perusteella tai kun henkilön oikeus työmarkkinatukeen alkaa välittömästi työttömyyspäivärahauden enimmäisajan täytyttyä.

Vuonna 2019 kuntien osuus työttömyyden perusteella maksettavasta työmarkkinatuesta oli noin 32 miljoonaa euroa kuukaudessa.

Taulukko 2: Kunnan osarahoittama työmarkkinatuki tammi–joulukuu 2019 (lähde: Kelasto)

Työmarkkinatukea maksettu työttömyyden perusteella vähintään 300 päivää	euroa, keskimäärin kuukaudessa	osuus koko maan rahoituksesta, %
Kustannukset yhteensä (valtio ja kunta)	54 203 963 €	
josta kuntien rahoittama osuus	32 179 975 €	59 %
Erittely kokeilualueittain	euroa, keskimäärin kuukaudessa	vaihtelu kunnittain
Seinäjoki ja Ilmajoki	312 084 €	32180–279904 €
Mikkeli, Juva, Hirvensalmi, Mäntyharju, Kangasniemi, Puumala	346 161 €	5974–280 847 €
Savonlinna	176 615 €	
Hämeenlinna, Hattula, Janakkala	570 441 €	32 881–468 796 €
Lahti, Hollola, Asikkala, Kärkölä, Orimattila	1 494 044 €	15 736–1 274 000
Hyrnsalmi, Kajaani, Kuhmo, Sotkamo, Suomussalmi, Paltamo, Ristijärvi	398 882 €	7 480–239 876 €
Jyväskylä, Laukaa, Muurame, Äänekoski	1 560 618 €	34 604–1 345 530 €
Rovaniemi, Tornio, Kemijärvi ja Sodankylä	568 344 €	21 991–410 934 €
Pirkanmaan kaikki kunnat	2 889 163 €	620–2091 501 €
Joensuu, Outokumpu, Liperi, Polvijärvi, Kontiolahti	1 035 346 €	38 031–805 419 €
Kokkola	199 095 €	
Oulu, Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Tyrnävä, Muhos	1 947 024 €	1 590–1784 546 €
Raahe, Pyhäjoki ja Siikajoki	134 591 €	8 538–109 845 €
Kuopio, Iisalmi, Lapinlahti, Siilinjärvi, Sonkajärvi, Vieremä	1 194 208 €	16 475–901 087 €
Pori, Kokemäki	436 644 €	33 062–403 582 €
Espoo	1 714 490 €	
Helsinki	5 249 345 €	
Vantaa, Kerava	1 657 259 €	203 628–1 453 631 €
Salo, Marttila	299 001 €	5 887–293 114 €
Turku, Paimio, Sauvo, Uusikaupunki, Laitila	1 667 906 €	3 207–1 618 893 €

Työ- ja elinkeinotoimistoja ja kuntia velvoittavasta työllistymistä edistävästä yhteistyöstä säädetään kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (1386/2010, jäljempänä kotoutumislaki), kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa ja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa (1369/2014, jäljempänä TYP-laki). Valtion ja kuntien välillä on myös vapaaehtoisuuteen perustuvia yhteistyömalleja.

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaan kotoutumista edistäviä toimenpiteitä ja palveluja järjestetään paikallistasolla osana kunnallisia peruspalveluja ja työ- ja elinkeinohallinnon palveluja sekä muina kotoutumista edistävinä toimenpiteinä. Paikallistason vastuuviranomaisia ovat kunnat ja työ- ja elinkeinotoimistot.

Työ- ja elinkeinotoimisto käynnistää alkukartoituksen maahanmuuttajalle, joka on työtön työnhakija, ja kunta maahanmuuttajalle, joka saa toimeentulotukea. Alkukartoituksen perusteella työ- ja elinkeinotoimisto tai kunta arvioi, tarvitseeko maahanmuuttaja lain 11 §:ssä tarkoitetun kotoutumissuunnitelman, jossa sovitaan kotoutumista tukevista toimenpiteistä ja palveluista. Kotoutumissuunnitelmassa voidaan sopia suomen tai ruotsin kielen opiskelun lisäksi maahanmuuttajan oman äidinkielen opetuksesta, yhteiskuntaan perehdyttävästä opetuksesta, luku- ja kirjoitustaidon sekä perusopetusta täydentävästä opetuksesta, kotoutumiskoulutuksesta ja muista kotoutumista yksilöllisesti edistävästä toimenpiteistä. Kotoutumislain 13 §:n mukaan kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto laativat kotoutumissuunnitelman yhdessä maahanmuuttajan kanssa. Perustellusta syystä kunta ja maahanmuuttaja tai työ- ja elinkeinotoimisto ja maahanmuuttaja voivat kuitenkin laatia kotoutumissuunnitelman keskenään.

Kunnalla on yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä sekä sen suunnittelusta ja seurannasta paikallistasolla. Kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto vastaavat yhdessä kotoutumista edistävien ja tukevien toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisestä, niihin ohjaamisesta sekä niiden seurannasta. Ne voivat lisäksi laatia paikallisia tai seudullisia yhteistyösopimuksia toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisestä alueellaan.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annettu laki velvoittaa työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan laatimaan aktivointisuunnitelman yhteistyössä henkilön kanssa, jos henkilölle on maksettu työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea tietty aika. Aktivointisuunnitelma on työllistymissuunnitelman korvaava suunnitelma, joka on uudistettava siihen saakka, kun henkilö täyttää työssäoloehdon. Aktivointisuunnitelman kestosta, muuttamisesta ja keskeytyneen suunnitelman jatkamisesta sovitaan kunnan, työ- ja elinkeinotoimiston ja henkilön kesken. Työ- ja elinkeinotoimisto on velvollinen aloittamaan toimenpiteet aktivointisuunnitelman laatimiseksi henkilölle, joka täyttää työttömyysetuuden maksupäivien pituuteen liittyvät edellytykset. Kunta on velvollinen aloittamaan toimenpiteet aktivointisuunnitelman laatimiseksi henkilölle, joka täyttää toimeentulotuen kestoon liittyvät edellytykset.

Työmarkkinatukeen oikeutetulle tai työttömyydestä johtuen toimeentulotukea pääasiallisena tulonaan saavalle tai työttömyyspäivärahaa saavalle henkilölle voidaan hänen pyynnöstään järjestää kuntouttavaa työtoimintaa ennen kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaisia määräaikoja, jos kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto varattuaan henkilölle tilaisuuden tulla kuulluksi arvioivat kuntouttavan työtoiminnan parhaiten tukevan henkilön elämäntilannetta ja työllistymisedellytyksiä. Ennen toiminnan järjestämistä on laadittava kuntouttavaa työtoimintaa koskeva aktivointisuunnitelma siten kuin kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa säädetään tai monialainen työllistymissuunnitelma siten kuin työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa säädetään. Henkilön on esitettävä kuntouttavaa työtoimintaa koskeva pyyntö työ- ja elinkeinotoimistolle tai kunnalle.

Työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun tarjoamiseksi toiminnassa on 33 yhteistyösopimukseen perustuvaa TYP-verkostoa, jossa eri viranomaiset ja toimialat tekevät verkostoyhteistyötä omien toimivaltuuksiensa puitteissa. Toimintamallista säädetään työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetulla lailla. Monialaisen yhteispalvelun tarpeella tarkoitetaan tilannetta, jossa työttömän työllistymisen edistäminen edellyttää kunnan, työ- ja elinkeinotoimiston ja Kelan järjestämismvastuulla olevien palvelujen yhteensovittamista. Työ- ja elinkeinotoimisto, kunta tai Kansaneläkelaitos arvioi yhteispalvelun tarpeen, kun työtön on saanut työmarkkinatukea vähintään 300 päivältä tai hän on ollut yhdenjaksoisesti työtön vähintään tietyn ajan (alle 25-vuotiaat vähintään kuusi kuukautta ja 25 vuotta täyttäneet vähintään 12 kuukautta). Jos monialaisen yhteispalvelun tarve täyttyy, henkilö ohjataan monialaiseen yhteispalveluun. Työ- ja elinkeinotoimiston palvelujen, kunnan sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen sekä Kansaneläkelaitoksen kuntoutuspalvelujen lisäksi asiakas voi saada yhteispalvelusta esimerkiksi kunnan vapaaehtoisesti järjestämiä palveluja.

Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmä

Julkisen työvoima- ja yrityspalvelun järjestämistä varten pidetään yllä työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmää (URA-tietojärjestelmä). Tietojärjestelmä muodostuu henkilöasiakasrekisteristä, työnantajarekisteristä ja palveluntuottajarekisteristä. Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään talletettujen tietojen julkisuuteen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään ja mitä tietosuojalaissa (1050/2018) säädetään.

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai työhallinnon henkilöasiakkaasta sekä tämän saamista etuudesta tai tukitoimesta taikka sosiaalihuollon palvelusta tai työhallinnon henkilöasiakkaan palvelusta taikka tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamistaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta taikka tietoja henkilön seksuaalisesta käyttäytymisestä ja suuntautumisesta, ovat salassa pidettäviä. Työ- ja elinkeinotoimiston, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen tai työ- ja elinkeinoministeriön virkamies, jolle on myönnetty käyttöoikeus työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään, saa salassapitosäännösten estämättä hakea ja käyttää asiakastietojärjestelmään talletettuja tietoja, jos se on tarpeen asiakaspalvelun järjestämiseksi, vireillä olevan asian selvittämiseksi tai ratkaisemiseksi taikka valvonta-, kehittämis- ja seurantatehtävän suorittamiseksi.

Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmästä voidaan antaa salassa pidettäviä tietoja vain, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty tai jos se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa. Kunnalla ei ole yleistä oikeutta saada tietoja työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmästä. Jos kunta toimii julkisen työvoima- ja yrityspalvelun tuottajana kuten työkokeilun järjestäjänä, sillä on oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta työ- ja elinkeinotoimistolta, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskukselta ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta henkilöasiakasta koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä palvelun järjestämiseksi. Kunnalle työnantajana voidaan luovuttaa työpaikan täyttämistä varten tarpeellisia tietoja, jos työnhakija on antanut kirjallisen suostumuksensa tietojen luovuttamiseen. Lisäksi kunnalla voi olla muuhun lainsäädäntöön perustuva oikeus saada tietoja työ- ja elinkeinotoimiston henkilöasiakkaasta.

Työllistymistä edistävää monialaista yhteispalvelua varten käytössä on työ- ja elinkeinotoimiston, kunnan ja Kansaneläkelaitoksen virkailijoiden yhteinen TYPPI-asiakastietojärjestelmä. Järjestelmän hallinnollisena ylläpitäjänä on työ- ja elinkeinoministeriö ja rekisterinpitäjänä työ- ja elinkeinotoimisto. Henkilörekisteri on työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän henkilöasiakasrekisterin osarekisteri. Käyttöoikeus järjestelmään voidaan myöntää niille työ- ja elinkeinotoimiston, kunnan tai Kansaneläkelaitoksen palveluksessa oleville, jotka hoitavat työllistymisestä edistävää monialaista yhteispalvelusta annetussa laissa tarkoitettuja tehtäviä ja tarjoavat tässä laissa tarkoitettuja palveluja työttömille. Käyttöoikeus rajataan vain sen TYP-verkoston asiakastietoihin, jonka asiakkaille henkilö monialaista yhteispalvelua tarjoaa.

TYPPI-järjestelmään talletetaan viranomaisten yhteiseen käyttöön työllistymisen edistämiseksi tarvittavat välttämättömät ja tarpeelliset tiedot niiden työttömien osalta, jotka kuuluvat työllistymistä edistävään monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain piiriin. Työ- ja elinkeinotoimiston, kunnan tai Kansaneläkelaitoksen palveluksessa oleva, jolle on myönnetty käyttöoikeus järjestelmään, voi saada ja käyttää asiakasrekisteriin talletettuja tietoja sekä tehdä rekisteriin merkintöjä.

2.2 Nykytilan arviointi

Valtion ja kunnan työnjaon toimivuutta sekä kuntien osuutta työllistymistä edistävien palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa on arvioitu työmarkkinatuen rahoitusuudistuksesta vuonna 2014 tehdyssä arviointitutkimuksessa (<https://tem.fi/documents/1410877/2859687/Arvio+ty%C3%B6markkinatuen+rahoitusuudistuksen+vaikutuksista+01092014.pdf>) ja työllisyyden kuntakokeilun seurantatutkimuksessa vuonna 2015 (Robert Arnkil, Timo Spangar, Esa Jokinen, Matti Tuusa ja Sari Pitkänen https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/74965/TEMjul_47_2015_web_10072015.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Pitkäaikaistyöttömien työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisvastuun siirtoa valtiolta kunnille selvittänyt työryhmä selvitti kyselyllä kuntien näkemyksiä työllisyydenhoidon nykyjärjestelmästä syksyllä 2015. Palvelujärjestelmässä ei ole kyselyn jälkeen toimeenpantua muutoksia tai uudistuksia, joten kyselyn vastauksia ja niissä esitettyjä näkemyksiä voi edelleen pitää edustavina.

Noin kolmannes syksyllä 2015 kyselyyn vastanneista kunnista ei kannattanut selvityksen kohteena ollutta järjestämisvastuun siirtoa. Sen sijaan kunnat halusivat lisätä kuntien mahdollisuuksia vaikuttaa julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämiseen. Vaikuttamismahdollisuuksia katsottiin voitavan parantaa lisäämällä kunnan tiedonsaantia työttömistä, muuttamalla lainsäädäntöä ja lisäämällä työ- ja elinkeinotoimiston yhteistyötä kuntien kanssa. Vastaavia näkemyksiä ovat esittäneet työvoima- ja yrityspalvelujen aikaisempiin alueellisiin kokeiluihin valittujen alueiden edustajat.

Useat kunnat pitivät kuntien ja työ- ja elinkeinohallinnon välisen yhteistyön tuloksia riittämättöminä. Kuntien näkemysten mukaan työ- ja elinkeinotoimistojen asiakasohjaus ja päätöksenteko ovat hitaita, mistä johtuen kunnat eivät ole voineet ohjata asiakkaita tehokkaasti kuntouttavaan työtoimintaan ja muihin kunnan tarjoamiin palveluihin. Kunnan palvelut eivät ole olleet täysimääräisessä käytössä.

Kunnallisten työllisyyspalvelujen vahvuutena pidetään hyvää tuntemusta kunnassa tarjolla olevista työ- ja aktivointimahdollisuuksista, asiakaslähtöisyyttä sekä henkilökohtaista, yksilöllistä, oikea-aikaista ja ratkaisuihin pyrkivää palvelua.

Kuntaliitto järjesti alkuvuonna 2019 kyselyn, jonka perusteella edellä mainittu selvitys *Kuntien työllisyydenhoidon panostukset vuonna 2017* on tehty. Linkki <http://shop.kuntaliitto.fi/pro>

[duct_details.php?p=3594](#). Selvityksen mukaan kyselyyn vastanneet kunnat pitivät kunnan roolia työllisyysneuvonhoidossa poikkeuksetta keskeisenä ja perusteltuna. Vastajat kokivat, että koska kunnilla on rooli paikallisesti ja alueellisesti elinvoiman ja ihmisten hyvinvoinnin edistäjänä, ja koska kunnat vastaavat myös työttömyyden kustannuksista, niillä on myös motivaatio hoitaa työllisyyttä. Vastauksissa usein toistuva pyyntö oli pääsy TE-toimiston kanssa yhteisiin asiakastietojärjestelmiin, jotta kunnilla olisi käytössään ajantasainen tieto työhakijoista. Pitkäaikaistyöttömyyden maininneista huomattava enemmistö totesi, että pitkäaikaistyöttömyyden hoito olisi erityisesti syytä järjestää lähipalveluina kunnissa. Vastuunjakoon eri tahojen välillä kaivattiin yleisesti ottaen selkeyttä sekä yhteistyöhön järjestelmällisyyttä. Alueellisten kokeiluiden mallit esimerkiksi Pirkanmaalla nostettiin muutamassa vastauksessa hyväksi esimerkiksi muun muassa niissä toteutetun yhteistyön johdosta.

Kyselyyn vastanneista enemmistä 85 % näki muutostarpeita kuntien roolissa työllistymistä edistävä monialainen yhteistyöpalvelussa. Vastauksissa mainitut kehittämissuunnitelmat olivat keskenään erilaisia, mikä selittyy osin sillä, että TYP-mallit ovat erilaisia eri puolilla maata. Pääsääntöisesti vastauksissa toivottiin kunnan roolin vahvistamista. Pienemmissä kunnissa kaivattiin myös selkeyttä siihen, mikä ylipäättään on kunnan rooli TYP:ssä. Lisäksi jonkin verran näkyi huoli syrjäisempien kuntien tasaveroisesta kohtelusta. Suurimmissa kaupungeissa koettiin, että vaikka TYP:it ovat kuntavetoisia, kunnalla ei ole niissä riittävää johtomandaattia TE-toimiston ohjauksesta johtuen.

Kyselyssä tiedusteltiin kunnilta myös sitä, onko kuntien osuus työmarkkinatukikustannuksista kohdallaan suhteessa kuntien käytettävissä oleviin keinoihin. Vastajista 66 kuntaa piti ristiriitaisena sitä, että kunnilla on työllisyysneuvonhoidossa taloudellinen vastuu, mutta ei silti riittäviä vaikutusmahdollisuuksia parantaa työllisyyttä. Vastauksien perusteella kunnilla pitäisikin olla työllisyysneuvonhoidossa nykyistä enemmän työvälineitä esimerkiksi kuntouttavan työtoiminnan (johon työllisyysneuvonhoito on pitkälti painottunut) lisäksi. Monissa vastauksissa tällaisena työvälineenä tuotiin esille työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään pääseminen.

Työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun johtajille syksyllä 2016 tehdyn kyselyn mukaan ostopalveluina hankitut työvoima- ja yrityspalvelut eivät riittävästi huomioi asiakkaiden palvelutarpeita ja palvelunaikaisen tuen tai ohjauksen tarvetta. TYP-johtajien näkemysten mukaan asiakkaiden on ollut tämän vuoksi vaikea päästä esimerkiksi työvoimakoulutukseen. Myös kuntien näkemyksen mukaan palveluja voitaisiin nykyistä paremmin räätälöidä pidempään työttömän olleiden tarpeisiin, jos kunnat osallistuisivat palveluhankintojen suunnitteluun.

Vastuu pitkään työttömänä olleiden työmarkkinatuen rahoituksesta on jakautunut valtion ja kuntien kesken. Jaettuun vastuuseen sisältyy elementtejä, jotka kannustavat kuntia ohjaamaan asiakkaita työllisyyttä edistäviin toimenpiteisiin. Vastuu pitkään työttömän olleen työmarkkinatuen rahoituksesta siirtyy takaisin valtiolle eräin edellytyksin, jos henkilö saa palkkatuetta työtä tai jos hän osallistuu työllistymistä edistävään toimenpiteeseen. Työmarkkinatuen rahoitusmuutoksilla (2006 ja 2015) pyrittiin kannustamaan kuntia järjestämään ja tuottamaan pitkäaikaistyöttömille työllistymistä edistäviä palveluja. Vuoden 2006 rahoitusuudistuksen tavoitteiden toteutumista arvioitiin muun muassa Hämäläisen, Tuomalan ja Ylikännön (2009) [https://www.edilex.fi/maat_julkaisut/5858] sekä Riipisen, Järvisen ja Valtakarinn (2014) tutkimuksissa. Linkki: [<https://tem.fi/documents/1410877/2859687/Arvio+ty%C3%B6markkinatuen+rahoitusuudistuksen+vaikutuksista+01092014.pdf>]. Tutkimuksissa arvioidaan muutoksen vähentäneen yli 500 päivää työmarkkinatukea saaneiden määrää ja nostaneen kohderyhmän aktiivisuutta.

3 Tavoitteet

Ehdotetulla kokeilulla tavoitellaan tietoa siitä, miten kokeilun asiakasryhmän työllisyyspalvelujen vaikuttavuus ja asiakastyytyväisyys kehittyisivät, kun palvelut järjestää valtion sijasta kunnan tai usean kuntaryhmän muodostama kokeilualue. Kokeiluja seurataan jatkuvan tilasto-seurannan sekä arvioidaan erillisen tutkimusperusteisen vaikuttavuusarvioinnin avulla.

Kokeilulla saataisiin tietoa siitä, millainen vaikuttavuus olisi valtion ja kuntien rahoituksen, osaamisen ja asiakaspalvelun yhdistämisellä. Järjestäessään työllisyyspalveluja kunnat voisivat koordinoida yleisen toimialansa ei-lakisäätteiset työllisyyspalvelut kokeilun kohteena olevien valtion palvelujen kanssa. Kokeilulla pyritään saamaan tietoa siitä, työllistyvätkö asiakkaat paremmin avoimille työmarkkinoille, jos valtion ja kuntien voimavarat yhdistettäisiin.

Toiseksi ehdotetulla kokeilulla tavoitellaan vertailukelpoista tietoa siitä, paranevatko työllisyyden hoidon tulokset siitä syystä, että kunnilla on monialaisina viranomaisina mahdollisuus hyödyntää monien eri toimialojen palveluja järjestäessään ja tuottaessaan työllisyyspalveluja. Monialaisina toimijoina kunnat voisivat arvioida asiakkaan palvelutarpeen laajasti ja ohjata asiakkaan koulutuspalveluihin, työkyvyn arviointiin, sosiaali- ja terveydenhuollonpalveluihin sekä Kansaneläkelaitoksen kuntoutuspalveluihin heti työttömyyden alkaessa. Kokeilun avulla pyritään saamaan aiempiin kuntakokeiluihin nähden vertailukelpoista tietoa myös siitä, mitkä kuntien käyttämistä järjestämisen ja palvelujen tuottamisen tavoista ovat vaikuttavimpia. Kokeilun kohderyhmään kuuluvat nuorten ja vieraskielisten (maahanmuuttajat ja muut vieraskieliset) lisäksi sellaiset muut työttömät työnhakijat ja työllistymässä edistävissä palveluissa olevat työnhakijat, joilla ei ole oikeutta työttömyyskassan myöntämään ansiopäivärahaan.

Kokeilun tavoitellaan tuottavan tietoa erityisesti vaikeimmin työllistyvien palvelujen kustannuksista ja palvelupoluista. Tietoa saataisiin muun muassa siitä, ohjautuisiko kohderyhmä työvoimapalveluiden piiriin nykyistä nopeammin ja pystyttäisiinkö työvoiman saatavuuteen vastaamaan kokeilualueilla nykyistä paremmin.

Kokeilun kohteena olevista palveluista säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa, kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa, työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa sekä kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa. Kuntien ei-lakisäätteisissä palveluissa kunnat voivat vapaammin kehittää uusia toimintamalleja työllistymisen edistämiseksi. Kokeilussa kerätään tietoa myös kuntien yleisen toimialan puitteissa syntyvistä tehokkaista toimintatavoista, joita voivat olla esimerkiksi uudenlaiset asiakaslähtöiset lähipalvelut ja asiakaspalvelumallit.

Viime kädessä kokeilun tavoitteena on työllisyysasteen nostaminen, erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen edistäminen sekä työttömyyden julkiselle taloudelle aiheuttamien kokonaiskustannusten hillitseminen. Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen kehittämisessä hyödynnettäisiin kokeilusta saatua tietoa.

Lisäksi ehdotetun kokeilun avulla tavoitellaan tietoa siitä, miten työllisyyspalvelujen järjestämistehtävän laajalla alueella ja kohtuulliseen suureen asiakasryhmään vaikuttavan siirron toimeenpano toimeenpannaan onnistuneesti.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että kokeiluun hyväksyttäisiin 20 aluetta, jotka muodostuvat 1–22 kunnasta. Yhteensä kokeilualueisiin kuuluisi 89 kuntaa. Kokeilussa mukana olevat kunnat ja kuntaryhmät järjestäisivät alueillaan työ- ja elinkeinotoimistojen asemesta eräitä työllisyyden edistämisen palveluja kokeilun henkilöasiakasryhmille lain voimaantulosta vuoden 2022 loppuun asti. Kokeilun aikana kerättäisiin vertailukelpoista tietoa järjestämistäsiirron työllisyysvaikutuksista ja vaikutusten toimintamekanismeista. Kokeilun jälkeen vastuu tässä laissa tarkoitettujen palvelujen järjestämisestä palautuisi valtiolle.

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

Kokeilualueet ja niihin kuuluvat kunnat esityksen mukaisesti:

Kokeilualue	ELY-alue
Seinäjoki ja Ilmajoki	EPO
Mikkeli, Juva, Hirvensalmi, Mäntyharju, Kangasniemi, Puumala	ESA
Savonlinna	ESA
Hämeenlinna, Hattula, Janakkala	HÄM
Lahti, Hollola, Asikkala, Kärkölä, Orimattila	HÄM
Hyrnsalmi, Kajaani, Kuhmo, Sotkamo, Suomussalmi, Paltamo, Ristijärvi	KAI
Jyväskylä, Laukaa, Muurame, Äänekoski	KES
Rovaniemi, Tornio, Kemijärvi ja Sodankylä	LAP
Pirkanmaan maakunnan kunnat	PIR
Joensuu, Outokumpu, Liperi, Polvijärvi, Kontiolahti	PKA
Kokkola	POH
Oulu, Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Tyrnävä, Muhos	PPO
Raahe, Pyhäjoki ja Siikajoki	PPO
Kuopio, Iisalmi, Lapinlahti, Siilinjärvi, Sonkajärvi, Vieremä	PSA
Pori, Kokemäki	SAT
Espoo	UUD
Helsinki	UUD
Vantaa, Kerava	UUD
Salo, Marttila	VAR
Turku, Paimio, Sauvo, Uusikaupunki, Laitila	VAR

Kokeilua laajennettaisiin mahdollisimman pian siten, että työ- ja elinkeinoministeriö järjestäisi kunnille uuden haun kokeilualueeksi. Uudessa haussa ilmoittautuneisiin kuntiin ja kuntaryhmiin sovellettaisiin samoja valintaperusteita kuin jo valittuihin kuntiin ja kuntaryhmiin. Jos uuteen kokeilualuehakuun osallistuisivat samat kunnat ja kuntaryhmät kuin ennen tämän esityksen antamista järjestettyyn alustavaan hakuun ja jos nämä kokeilualueet hyväksyttäisiin, kuntakokeilu laajenisi koskemaan kymmentä uutta kokeilualuetta. Nämä alueet olisivat seuraavat:

- Alavus, Kauhajoki, Kurikka, Kauhava, Teuva, Isojoki, Karijoki
- Heinola
- Keuruu, Jämsä, Saarijärvi
- Lieksa, Kitee, Iломantsi, Juuka, Tohmajärvi, Heinävesi, Rääkkylä
- Kuusamo, Pudasjärvi, Puolanka
- Vihti ja Karkkila
- Mäntsälä, Järvenpää, Tuusula, Nurmijärvi, Pornainen, Hyvinkää

- Kirkkonummi
- Porvoo
- Raasepori ja Hanko

Kokeilualueet hoitaisivat asiakasryhmiensä osalta ensinnäkin työ- ja elinkeinotoimistojen sijasta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuja henkilöasiakkaan palveluohjaus-, neuvonta- ja palvelutehtävät. Toiseksi kokeilualueet saisivat oikeuden tehdä päätöksiä asiakkaidensa työllistämisestä palkkatuetuun työhön tai starttirahalla työllisyysmäärärahoista. Kolmanneksi kokeilualueen tehtäviin kuuluisi työttömyysturvalaissa tarkoitettua Kansaneläkelaitosta ja työttömyyskassoja (työttömyysetuuden maksajia) sitovan työvoimapoliittisen lausunnon antaminen työttömyysetuudella tuetun työttömän työnhakijan työttömyysetuudella ja maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun tukemisen edellytyksistä. Kokeilualueilla olisi mahdollisuus tämän lain nojalla työnantaja- ja yrityspalveluna ottaa vastaan työpaikkailmoituksia ja ehdottaa työnantajille sopivia työnhakijoita kokeilualueen asiakkaista.

Työ- ja elinkeinotoimistojen virkamiehiä siirrettäisiin kokeilualueille työ- ja elinkeinotoimistoista siirtyvän asiakasmäärän suhteessa valtion virkamieslain (750/1994) 20 §:n nojalla työskentelemään kokeilukuntien johdon ja valvonnan alaisina siten, että he säilyttäisivät palvelusuhteensa työ- ja elinkeinotoimistoon palkkauksensa ja muiden palvelussuhteen ehtojensa osalta ennallaan. Siirto edellyttäisi siirtyvän virkamiehen ja vastaanottavan kokeilualueen suostumuksia.

Kokeilualueella olisi velvollisuus järjestää riittävästi kaikkia kokeilun piiriin kuuluvia palveluja. Kokeilualueen kunnilla olisi käytössään kuntalaissa (410/2015) tarkoitettujen kuntien yhteistyön muodot. Kokeilualueen kunnat voivat sopia keskenään kuntalain 51 §:n mukaan, että tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä annetaan toisen kunnan hoidettavaksi yhden tai useamman kunnan puolesta vastuukuntamallin mukaisesti. Kokeilualue voisi järjestää palveluverkon asiakkaidensa palvelutarpeen mukaisesti ja jakaa myös palvelujen tuottamistehtävää siten, etteivät kaikki kuntaryhmän kunnat tuottaisi kaikkia palveluja.

Kokeilualueet järjestäisivät valtiolta siirtyvät palvelut voimassa olevien lakien mukaisina ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetyllä tavalla elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen sekä työ- ja elinkeinotoimiston kilpailuttamina ostopalveluina. Työttömyysturvalaissa määritellään työllistymistä edistävät palvelut julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuihin palveluihin liittyen ja säädetään työttömän työnhakijan menettelyistä ja laiminlyönneistä, joilla on vaikutusta kokeilualueen asiakkaan työttömyysturvaan.

Kokeilualueet eivät teettäisi tämän lain nojalla työ- ja elinkeinotoimistosta siirtyvällä henkilöstöllä eivätkä valtion tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamista varten tarkoitettua rahoituksen turvin muiden asiakasryhmien palveluja eikä muita kuin tässä laissa erikseen säädettyjä tehtäviä. Kokeilualueet eivät hoitaisi työ- ja elinkeinotoimistojen työnantaja- ja yrityspalveluja eivätkä hankintatehtäviä. Kokeilualueen kunnat voisivat järjestää ja tuottaa yrityspalveluja ja muita tämän lain soveltamisalaan kuulumattomia palveluja yleisen toimialansa ja oman rahoituksensa turvin kuten ennenkin.

Kokeilualueet saisivat tehdä valtion lukuun menopäätöksiä, jotka rahoitetaan työ- ja elinkeinoministeriön pääluokan momentin 32.30.51 julkiset työvoima- ja yrityspalvelut (työllisyysmäärärahat) sekä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan momenttien 33.20.50 valtionosuus työttömyysetuuksien ansioturvasta ja vuorottelukorvauksesta (arviomääräraha) ja 33.30.52 valtionosuus työttömyysetuuksien perusturvasta (arviomääräraha) määrärahoista. Kokeilualueille

kiintiöitäisiin osuudet näistä momenteista. Kokeilualueet voisivat käyttää työllisyysmäärärahoja tässä laissa tarkoitettuihin palveluihin.

Kokeilualueilla olisi käyttöoikeus tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamista varten työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmiin ja velvollisuus tallentaa tässä laissa tarkoitettuja palveluja järjestettäessä ja tuotettaessa syntyneet asiakastiedot asiakastietojärjestelmiin. Kokeilualueiden tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä hoitavilla viranhaltijoilla olisi näkymä työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmän avoimiin työpaikkoihin ja kaikkiin työnantajatietoihin.

Työ- ja elinkeinotoimistolla ja sen toimialueella olevalla kokeilualueella olisi keskinäinen yhteistyövelvollisuus koskien kaikkia alueen työllisyyden edistämisen kannalta merkityksellisiä asioita. Toimijat yhteen sovittaisivat henkilöasiakkaiden palveluita, sopisivat työnantaja- ja yrityspalvelujen toimintamallista, seuraisivat asiakkaiden yhdenvertaisuuden toteutumista, asiakasprosessien sujuvuutta, kummankin toimijan asiakasmäärien muutoksia, resurssien (henkilöresurssit, työllisyysmäärärahojen käyttö) kehittymistä ja käsittelisivät esimerkiksi kokeilualueiden hankintatarpeet. Yhteistyössä varmistettaisiin muun muassa se, että työ- ja elinkeinotoimistojen työnantaja- ja yrityspalvelut mukaan lukien muutosturva, rekrytointikoulutukset, kansainvälinen työnvälitys/Eures olisivat myös kokeilualueiden asiakkaiden käytössä.

Kunnille siirtyvien palvelujen järjestämisen ja tuottamisen valvonta olisi toimivaltaisella aluehallintovirastolla, kuten kunnan muidenkin lakisääteisten tehtävien valvonta. Laissa säädettäisiin aluehallintoviraston aktiivisesta valvontatehtävästä kokeilualueiden lain noudattamisen sekä asiakkaiden yhdenvertaisuuden valvomiseksi. Aluehallintovirasto voisi keskeyttää kokeilun, jos kokeilualue toimisi lainvastaisesti ja jos asiakkaiden yhdenvertaisuus kriittisissä palveluissa heikkenisi kokeilualueella.

Kokeilussa ei ehdoteta muutosta työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksen tehtäviin eikä sen palvelujen saatavuuteen. Työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksella olisi edelleen käytössään tässä laissa tarkoitettuja palveluja koskeva asiakastieto. Asiakaspalvelukeskus tarjoaisi edelleen valtakunnallisten sähköisten palvelujen käytön tukea niille, jotka asioivat työvoima- ja elinkeinopalveluissa sähköisesti, mukaan lukien kokeilualueiden asiakkaille. Myös asiakaspalvelukeskus palvelisi kokeilualueiden asiakkaita ja ottaisi vastaan esimerkiksi asiakkaan oman ilmoituksen työllistymisestään. Valtakunnallinen asiakaspalvelukeskus ei voisi neuvoa asiakkaita kuntien muissa palveluissa eikä yleisen toimialan työllisyyspalveluissa.

Esityksessä ei muutettaisi myöskään kehittämis- ja hallintokeskuksen roolia työllisyysmäärärahoista maksettavien etuuksien maksajana. Kehittämis- ja hallintokeskus hoitaisi myös kokeilualueiden myöntämien etuuksien, palkkatuen, starttirahan ja muiden korvausten maksamista koskevat tehtävät mukaan lukien takaisinperintätehtävät.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Valtion ja kuntien työllisyyden edistämisen resurssien yhdistämiseen ja päällekkäisen toiminnan poistumisella tavoitellaan työllisyyspalvelujen tehostumista, työttömien tehokkaampaa työllistymistä avoimille työmarkkinoille ja työttömyyden julkiselle taloudelle aiheutuvien kokonaiskustannuksien laskua. Kokeilujen kohderyhmän työllistymisprosessi voivat olla pitkäkestoisia ja vaikutukset voivat konkretisoitua vasta kokeilun 2,5 vuoden keston jälkeen.

Kokeilu aiheuttaisi valtiolle yhteensä lähes 9 miljoonan euron lisäkustannukset, jotka johtuisivat aluehallintoviraston yhden henkilötyövuoden lisäresurssitarpeesta kokeilualueiden valvontaan (175 000 euroa), työ- ja elinkeinotoimistojen käyttämien asiakastietojärjestelmien (URA, sen seuraajajärjestelmä, Koulutusportti) käyttöoikeuksien antamisesta kokeilualueiden kuntien viranhaltijoille sekä näiden järjestelmien ja käytön tuen järjestämisestä kokeilualueiden henkilöstölle (6,9 miljoonaa euroa). Kehittämisen ja hallintokeskuksessa kokeilun käynnistämistä varten tehdyt lisätyöt kuten URA- ja verkkopalvelujen kehittäminen ja kokonaisviestintä aiheuttaisi valtiolle yli miljoonan euron lisäkustannukset.

Lisätehtävä	Tehtävästä vastaava	Kustannukset 2020	Kustannukset 2021	Kustannukset 2022	YHTEENSÄ
Kokeilualueiden laillisuusvalvonnan järjestäminen (1 htv)	Etelä-Suomen aluehallintovirasto	35 000	70 000	70 000	175 000
Koulutustarpeet ja ohjeistus -koulutus kokeilualueen kuntien työllisyyden edistämisen henkilöstölle -koulutus TE-toimistojen (sekä ELY-keskusten) henkilöstölle työnjaosta, asiakasprosessien rajapinnasta, yhteistyön järjestämisestä kokeilualueen kanssa -käsikirjan laatiminen kokeilualueiden ja TE-toimistojen käyttöön samoista tietotarpeista, joita koulutustarpeet koskevat	Kehittäminen- ja hallintokeskus, työ- ja elinkeinoministeriö ja Uudenmaan ELY-keskuksen oikeudellinen yksikkö				
Kokeilun toteutuksen edellyttämät lisäresurssit (8 – 9,5 htv)	Kehittäminen- ja hallintokeskus	654 000	582 000	582 000	1 818 000
Käyttöoikeuksien myöntäminen TE-toimistojen käyttämiin asiakastietojärjestelmiin kokeilualueiden viranhaltijoille ja näiden käyttöoikeuksien hallinta (URA, Koulutusportti)	Kehittäminen- ja hallintokeskus	3 149 000	0	0	3 149 000
Asiakastietojärjestelmien käytön tuki kokeilualueille	Kehittäminen- ja hallintokeskus	751 000	1 502 000	1 502 000	3 755 000
YHTEENSÄ		4 589 000	2 154 000	2 154 000	8 897 000

Kokeilulla on välittömiä vaikutuksia valtion talousarvioon alkamisvuodestaan 2020 talousarviovuoden 2022 loppuun asti. Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2020–2023 on varattu momentille 32.01.03 työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenot, (siirtomääräraha 2 v) yhden

miljoonan euron vuosittainen määräraha vuosille 2020–2022 työllisyyspalveluiden hallinnon kehittämiseen käsittäen työllisyyden kuntakokeilun edellyttämät tietojärjestelmäkustannukset.

Puuttuvan rahoituksen kattamiseksi ehdotetaan vuoden 2020 lisätalousarvioon yhteensä 3 589 000 euron lisäystä, josta 35 000 euroa momentille 28.40.01 (aluehallintovirastojen toimintamenot) ja 3 554 000 euroa momentille 32.01.03 (työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenot).

Lisäksi vuosille 2021 ja 2022 kummallekin vuodelle ehdotetaan 70 000 euron lisäystä momentille 28.40.01 (aluehallintovirastojen toimintamenot) ja 1 084 000 euron lisäystä momentille 32.01.03 (työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenot). Esitys ei lähtökohtaisesti lisäisi kokeilualueen kuntien työllisyyden hoidon menoja. Kokeilualueeksi hakeutuneilta kunnilta edellytetään omarahoitusta, joka on 15 % kunnan vuonna 2018 maksamasta työmarkkinatukiosuudesta per vuosi. Esityksen mukaisten kokeilualueiden nykyisten työllisyyden hoidon panostusten katoon sellaisenaan täyttävän omarahoitusta koskevan edellytyksen.

Taloudellisissa vaikutuksissa on huomioitava, että jos kokeilut kasvattavat kuntouttavan työtoiminnan käyttöastetta tarkoittaa se, että osa työmarkkinatuen kustannuksista siirtyy kunnilta valtion maksettavaksi, mutta kokonaiskustannukset eivät muutu.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Asiakkaiden jakautuminen TE-toimiston ja kokeilualueen kesken

Työ- ja elinkeinoministeriön työllisyyskatsauksen (lokakuu 2019) mukaan työ- ja elinkeinotoimistoissa oli lokakuun 2019 lopussa 224 700 työtöntä työnhakijaa. Lisäksi työllistymistä edistävien palvelujen piirissä oli 120 000 henkilöä. Lähtötilanteessa noin 189 000 työtöntä tai työllisyyttä edistävissä palveluissa olevaa asiakasta siirtyisi työ- ja elinkeinotoimistoista kokeilualueiden asiakkaaksi. Ensivaiheessa ja kokeilun laajentuessa vuoden 2021 alusta kokeilualueiden asiakkaiksi siirtyvien osuus vastaisi yhteensä 36 prosenttia kaikista työ- ja elinkeinotoimistojen työnhakija-asiakkaista. Kokeilu vähentäisi kokeilualueilla työ- ja elinkeinotoimiston työnhakija-asiakkaiden määrää, työ- ja elinkeinotoimiston vastuulle jääviä tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä.

Kuntien vastuulle siirtyvien työnhakijoiden osuus olisi 20–70 prosenttia työttömistä työnhakijoista ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevista työ- ja elinkeinotoimistosta riippuen. Vastaavasti työ- ja elinkeinotoimiston vastuulle jäisi 30–80 prosenttia kokeilualueen työttömistä tai työvoimapalveluiden piirissä olevista työnhakijoista. Työ- ja elinkeinotoimiston vastuulle jäisivät lisäksi kokeilualueen muut kuin työttömät tai palveluiden piirissä olevat työnhakijat sekä kaikki kokeilualueen ulkopuolella olevissa työ- ja elinkeinotoimiston toimialueeseen kuuluvissa kunnissa asuvat työnhakijat. Lisäksi työ- ja elinkeinotoimistot vastaisivat ensisijaisesti alueellisten työnantaja- ja yrityspalveluiden alaisuuteen kuuluvista tehtävistä sekä pääosin työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä. Työ- ja elinkeinotoimiston vastuulle jäävien työnhakijoiden osuus kaikista työ- ja elinkeinotoimistossa tällä hetkellä olevista työnhakijoista vaihtelisi työ- ja elinkeinotoimistoittain noin 50–90 prosenttia.

Taulukko 3. Potentiaalisen asiakasmäärän jakautuminen kokeilukuntien ja työ- ja elinkeinotoimiston (taulukossa TE-toimisto) vastuulle tammikuussa 2020

Kokeilualue	ELY-alue	Kokeilualan TE-toimiston kaikki työnhakijat	Kokeilukuntien vastuulla olevat työnhakijat (osuus alueen TE-toimiston työnhakijoista)	Kokeilujen aikana TE-toimiston vastuulle jäävät työnhakijat
Seinäjoki ja Ilmajoki	EPO	14331	2966 (21 %)	11365
Mikkeli, Juva, Hirvensalmi, Mäntyharju, Kangasniemi, Puumala	ESA	13456	3252 (24 %)	8456
Savonlinna	ESA	13456	1748 (13 %)	8456
Lahti, Hollola, Asikkala, Kärkölä, Orimattila	HÄM	36040	9860 (27 %)	22257
Hämeenlinna, Hattula, Janakkala	HÄM	36040	3923 (11 %)	22257
Hyrnsalmi, Kajaani, Kuhmo, Sotkamo, Suomussalmi, Paltamo, Ristijärvi	KAI	8072	2817 (35 %)	5255
Jyväskylä, Laukaa, Muurame, Äänekoski	KES	33025	12084 (37 %)	20941
Rovaniemi, Tornio, Kemijärvi ja Sodankylä	LAP	16981	4094 (24 %)	12887
Pirkanmaa	PIR	55542	27500 (50 %)	28042
Joensuu, Outokumpu, Liperi, Polvijärvi, Kontiolahti	PKA	21774	7630 (35 %)	14144
Kokkola	POH	20465	1925 (9 %)	18540
Oulu, Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Tyrnävä, Muhos	PPO	42334	14188 (34 %)	26511
Raahe, Pyhäjoki ja Siikajoki	PPO	42334	1635 (4 %)	26511
Kuopio, Iisalmi, Lapinlahti, Siilinjärvi, Sonkajärvi, Vieremä	PSA	25688	8558 (33 %)	17130
Pori, Kokemäki	SAT	20702	4816 (23 %)	15886
Helsinki	UUD	142370	36728 (26 %)	76542
Vantaa, Kerava	UUD	142370	15224 (11 %)	76542
Espoo	UUD	142370	13876 (10 %)	76542
Turku, Paimio, Sauvo, Uusikaupunki, Laitila	VAR	42264	13730 (32 %)	25959
Salo, Marttila	VAR	42264	2575 (6 %)	25959
Yhteensä	KOKEILUKUNNAT	527 187	189129 (36 %)	338 058

--	--	--	--	--

Jos kokeilun ensimmäisellä hakukierroksella hylätyt kuntaryhmät hyväksytään työ- ja elinkeinoministeriön myöhemmin järjestämässä haussa kokeilualueiksi, kokeilu käsittäisi myös seuraavat alueet.

Taulukko 4. Potentiaalisen asiakasmäärän jakautuminen täydentävän haun kuntiin, jos hakuun osallistuvat samat kunnat kuin ensimmäisessä haussa (taulukossa TE-toimisto), tammikuussa 2020

Kokeilualue	ELY-alue	Kokeilualan TE-toimiston kaikki työnhakijat	Kokeilukuntien vastuulla olevat työnhakijat (osuus alueen TE-toimiston työnhakijoista)	Kokeilujen aikana TE-toimiston vastuulle jäävät työnhakijat
Alavus, Kauhajoki, Kurikka, Kauhava, Teuva, Isojoki, Karijoki	EPO	14 331	2 088 (15 %)	9 277
Heinola	HÄM	36 040	951 (3 %)	21 306
Keuruu, Jämsä ja Saarijärvi	KES	33 025	1 923 (6 %)	19 018
Lieksa, Kitee, Ilo-mantsi, Juuka, Tohmajärvi, Heinävesi ja Rääkkylä	PKA	21 774	2 276 (11 %)	11 868
Kuusamo, Pudasjärvi, Puolanka	PPO	42 334	997 (4 %)	25 514
Hyvinkää, Järvenpää, Nurmijärvi, Tuusula, Mäntsälä, Pornainen	UUD	142 370	7 145 (5 %)	62 703
Porvoo	UUD	142 370	2 165 (2 %)	62 703
Raasepori, Hanko	UUD	142 370	1 599 (1 %)	62 703
Karkkila, Vihti	UUD	142 370	1 504 (1 %)	62 703
Kirkkonummi	UUD	142 370	1 426 (1 %)	62 703
Täydentävä haku yhteensä	KOKO MAA	527 187	22 074 (4 %)	315 984
Ensimmäinen ja täydentävä haku	KOKO MAA	527 187	211 203 (40 %)	315 984

Kohderyhmän koko lähtötilanteessa perustuu työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojärjestelmästä ja työ- ja elinkeinoministeriön Työvälistilastosta saataviin työnhakijoita koskeviin tietoihin. Edellä esitetty kohderyhmän asiakasmäärä perustuu alueen työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen kuntien yhteiseen näkemykseen lähtötilanteesta.

Työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnalliset palvelut

Työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus tarjoaisi edelleen kokeilualueen asiakkaaksi siirtyville neuvontaa ja puhelinpalvelua siirtyviä palveluja koskien. Kokeilu ei lisäisi työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksen asiakasmääriä. Kokeilun käynnistyessä yhteydenotot asiakaspalvelukeskukseen voisivat kuitenkin lisääntyä, koska kokeilu aiheuttaa asiakkaissa todennäköisesti epätietoisuutta asioiden varmistamisen tarvetta. Yhteydenotot voisivat myös vähentyä, jos kokeiluun kuuluvat ottaisivat ensisijaisesti yhteyttä kokeilualueen kuntiin. Kokeilun asiakasryhmään kuuluvat voivat asioida koko kokeilun ajan sekä työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnallisissa sähköisissä palveluissa, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksessa sekä kokeilualueiden järjestämässä palveluissa.

Kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA) hoitaisi edelleen sekä työ- ja elinkeinotoimistojen että kokeilualueiden myöntämien tukien ja avustusten maksamista koskevat tehtävät mukaan lukien niin sanotut jälkitoimet (tarvittaessa maksatuksen keskeytykset, takaisinperinnät ja näihin liittyvän valvonnan). Kehittämis- ja hallintokeskus hoitaa ELY-keskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen palvelukeskustyyppisenä virastona mainittujen virastojen tietohallintopalvelut ja niiden hankintatehtävät. Kehittämis- ja hallintokeskus hoitaa työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmän käytön tukitehtävät ja käyttöoikeuksien hallintaa ja myöntämistä koskevat tehtävät. Kehittämis- ja hallintokeskus hoitaisi työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmän ja verkkopalvelujen välttämättömät muutostyöt ja saisi tehtäväkseen kaikkien kokeilualueen kuntien viranhaltijoiden käytön tukemista ja käyttöoikeuksien hallintaa koskevat tehtävät.

TE-toimiston tehtävien siirtämisen vaikutukset

Osa työ- ja elinkeinotoimistosta kokeilualueille siirtyvistä tehtävistä koskee neuvonta- ja palvelutyyppejä tehtäviä, joiden saatavuuden odotetaan paranevan siitä syystä, että näitä palveluja voidaan kokeilualueella tuottaa työ- ja elinkeinotoimistosta kokeilualueen johdon ja valvonnan alaiseksi siirtynein resurssein, ostopalveluin ja kokeilualueen kuntien resurssein. Siirtämisen odotetaan tehostavan erityisesti henkilökohtaisen kasvokkain tapahtuvan palvelun saatavuutta.

Julkista valtaa sisältävien siirtyvien tehtävien arvioidaan asettavan haasteita asiakkaiden yhdenvertaisuudelle ja yhtenäisen ratkaisulinjan noudattamiselle. Näitä tehtäviä ovat etuuksien myöntämistä koskevat tehtävät (palkkatuki, starttiraha, kulukorvaus) sekä työvoimapoliittiset lausunnot, joita kokeilualue antaisi työttömyysetuuden maksajaa sitovasti työttömyysetuudella tapahtuvan omaehtoisen opiskelun edellytyksistä sekä maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun edellytyksistä. Omaehtoisen opiskelun kokeilualueella tapahtuvaan seurantaan arvioidaan myös sisältyvän haasteita, joita on ilmennyt jo aikaisemmassa kokeilussa.

Koska kuntien myöntämät etuudet ja työttömyysturvalla tapahtuva opiskelu rahoitettaisiin valtion talousarvioin momentilta, kunnilla ei lyhyellä aikavälillä lähtökohtaisesti olisi taloudellista intressiä etuuksien käytön valvonnan järjestämiseksi. Tästä syystä kokeilussa olisi ensisijaisesti seurattava sen vaikutuksia avoimille työmarkkinoille työllistymiseen.

Viranomaisyhteistyön tarve kokeilualueilla vähenisi, koska työ- ja elinkeinotoimisto ei osallistuisi työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta, kuntouttavasta työtoiminnasta ja kotoutumisen edistämisestä annettujen lakien toimeenpanoon kokeilun asiakaskohderyhmään kuuluvien henkilöiden kohdalla. Kunta vastaisi myös kohderyhmälle lähetettävien työtarjousten teosta ja seurannasta. Jos yhteistyöstä vapautuva työ- ja elinkeinotoimiston henkilöresurssi kohdennettaisiin työ- ja elinkeinotoimiston muuhun asiakaspalveluun ja kunta vastaisi yksin aikaisemmin yhteistyönä tehdystä asiakaspalvelusta, työ- ja elinkeinotoimiston asiakaspalveluun käytettävissä oleva henkilöresurssi kasvaisi. Jos viranomaisyhteistyöstä vapautuva työ- ja elinkeinotoimiston henkilöresurssi siirtyisi työskentelemään kunnan työnjohdon alaisuudessa kokeilussa, kokeilun henkilöresurssi lisääntyisi jonkin verran.

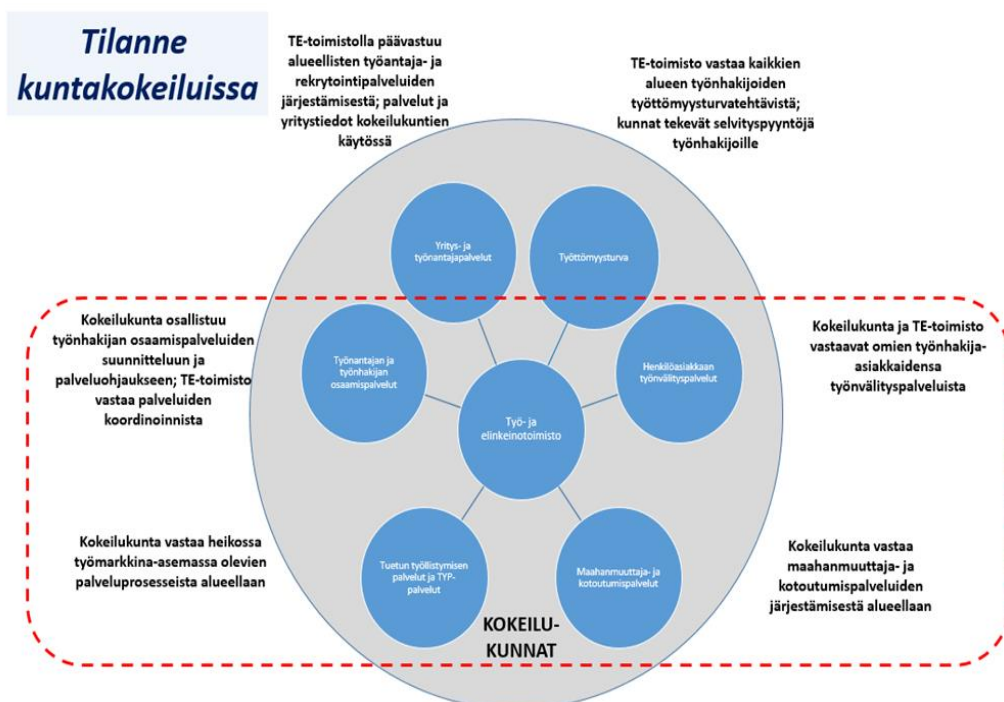
Työttömyysturvalaissa tarkoitettujen työllistymistä edistävien palvelujen tarjoaminen pidempään työttömänä olleille työmarkkinatukea saaville työttömille vaikuttaa työttömyyden perusteella maksettavan työmarkkinatuen rahoituksen jakautumiseen kunnan ja valtion välillä. Jos vähintään 300 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saanut henkilö osallistuu työllistymistä edistävään palveluun, valtio maksaa työmarkkinatuen palvelun ajalta ja kunta vapautuu maksuosuudesta. Julkisen talouden kustannusten näkökulmasta säästöä ei vielä synny, vaan säästö syntyy, kun vähintään 300 päivää työttömänä ollut työllistyy työhön avoimille työmarkkinoille tai aloittaa päätoimisen opiskelun opintotuella tai aikuiskoulutustuella ja työllistyy sen vaikutuksesta avoimille työmarkkinoille. Jos opiskelun aikainen toimeentulo turvataan työttömyysetuudella, ei säästöjä julkiselle taloudelle synny, vaan julkisen talouden välittömät kustannukset voivat jopa kasvaa.

Työ- ja elinkeinotoimistot vastaisivat kokeilujen aikana edelleen työvoimapoliittisten lausuntojen antamisesta lukuun ottamatta työttömyysetuudella tuetun työttömän työnhakijan ja maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun tukemisen edellytyksistä annettavia työvoimapoliittisia lausuntoja sekä työllistymistä edistäviin palveluihin osallistumisesta annettavia työvoimapoliittisia lausuntoja. Työ- ja elinkeinotoimistojen toimivaltaan jäävissä työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanoon liittyvissä tehtävissä kokeilualan asiantuntijat pyytävät asiakkailta tarpeelliset selvitykset, jotka välitetään TE-toimistolle työvoimapoliittisia edellytyksiä koskevaa päätöksentekoa varten. TE-toimisto vastaa toimivaltansa puitteissa kokeiluissa työvoimapoliittisten lausuntojen antamiseen liittyvien tarpeellisten jatkoselvitysten tekemisestä. Tehtävän jakautuminen edellyttää henkilöstöresurssien osittaista jakamista. Työttömyysturvan lisäksi TE-toimisto vastaa kokeilun aikana alueellisten työnantaja- ja yrityspalveluiden järjestämisestä. Tämä toiminto muodostaa kolmanneksen TE-toimistojen käytössä olevista henkilötyövuosista. Siirtyvien henkilötyövuosien ulkopuolelle on jätetty myös TE-toimistojen ylin johto ja johdon tukipalvelut kuten viestintä.

Kunnat voisivat myöntää palkkatuen lisäksi työnantajille asiakaskohderyhmään kuuluvien työttömien palkkaamisesta aiheutuviin niin sanottua kuntalisää, joka on kuntien rahoitusta palkkauskustannuksiin. On mahdollista, että kuntalisän käyttö lisääntyisi kokeilun myötä, mikä lisäisi kuntien kustannuksia jonkin verran. Kuntalisän käyttö voisi lisääntyä, jos kunta myöntäisi palkkatukea nykyistä useammalle työnantajalle ja haluaisi tukea työnantajia myös kuntalisällä. Kuntalisän käyttö on suhteessa palkkatukipäätöksiin eikä kuntalisän käytön mahdollinen kasvu ja siitä aiheutuvat kustannukset siten suoraan johtuisi tästä esityksestä.

Vaikutukset työ- ja elinkeinotoimiston ja kuntien henkilöstöön

Kokeilu aiheuttaisi muutoksia niiden työ- ja elinkeinotoimiston henkilöstön tehtäviin, joiden toimialueilla olisi kokeilualueita. Valtakunnallisesti arviolta 1000 työ- ja elinkeinotoimiston virkamiestä siirtyisi valtion virkamieslain (750/1994) 20 §:n nojalla työskentelemään kokeilualueiden johdon ja valvonnan alaisina. Henkilöstön siirtyminen tapahtuisi kokeilualueiden niin päättäessä virkapaikan muuttumatta, jolloin valtio vastaisi edelleen henkilöstönsä palkkauskustannusten lisäksi myös kokeilualueille työskentelevän henkilöstönsä toimitilakustannuksista. Siirtyvät virkamiehet säilyttäisivät kokeilusta huolimatta palvelussuhteensa valtioon ennallaan.



Jotta kokeilussa kunnan vastuulle siirtyvät ja työ- ja elinkeinotoimiston vastuulle jäävät työnhakijat eivät joutuisi eriarvoiseen asemaan, siirtyvien henkilöiden määrä tulisi suhteuttaa kunnan vastuulle siirtyvän asiakaskohderyhmän nykyiseen resursointiin työ- ja elinkeinotoimistossa. Henkilöstöresurssien kohdentuminen kokeiluihin perustuu lähtökohtaisesti siirtyvän asiakaskohderyhmän kokoon, palvelutarpeeseen ja nykyiseen palvelutasoon.

Kuntakokeiluihin työ- ja elinkeinotoimistoista siirtyvät henkilötyövuodet:

Kokeilu	ELY- alue	Siirtyvät henkilötyö- vuodet	Osuus alueen TE-toimiston kokonaishen- kilötyövu- sista
Seinäjoki ja Ilmajoki	EPO	13,8	15 %
Mikkeli, Juva, Hirvensalmi, Mäntyharju, Kangasniemi, Puumala	ESA	8,1	10 %
Savonlinna	ESA	15,1	18 %
Hämeenlinna, Hattula, Janakkala	HÄM	18,2	8 %
Lahti, Hollola, Asikkala, Kärkölä, Orimattila	HÄM	45,8	21 %
Hyrnsalmi, Kajaani, Kuhmo, Sotkamo, Suomussalmi, Paltamo, Ristijärvi	KAI	13,1	23 %
Jyväskylä, Laukaa, Muurame, Äänekoski	KES	56,1	29 %
Rovaniemi, Tornio, Kemijärvi ja Sodankylä	LAP	19,0	17 %
Pirkanmaan kaikki kunnat	PIR	127,7	46 %
Joensuu, Outokumpu, Liperi, Polvijärvi, Kontiolahti	PKA	35,4	35 %
Kokkola	POH	8,9	9 %
Oulu, Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Tyrnävä, Muhos	PPO	65,9	26 %
Raahe, Pyhäjoki ja Siikajoki	PPO	7,6	3 %
Kuopio, Iisalmi, Lapinlahti, Siilinjärvi, Sonkajärvi, Vieremä	PSA	39,7	29 %
Pori, Kokemäki	SAT	22,4	17 %
Espoo	UUD	64,4	7 %
Helsinki	UUD	170,6	19 %
Vantaa, Kerava	UUD	70,7	8 %
Salo, Marttila	VAR	12,0	5 %
Turku, Paimio, Sauvo, Uusikaupunki, Laitila	VAR	63,8	25 %
Yhteensä	KOKO MAA	878,3	28 %

Jos kokeilun ensimmäisellä hakukierroksella hylätyt kuntaryhmät hyväksytään työ- ja elinkeinoministeriön myöhemmin järjestämässä haussa kokeilualueiksi, kokeilussa siirtyisivät myös seuraavat henkilötyövuodet.

Täydentävän haun henkilöstövaikutukset, jos hakuun osallistuvat samat kunnat kuin ensimmäisellä kerralla

Kokeilu	ELY- alue	Siirtyvät henkilötyö- vuodet	Osuus alueen TE-toimiston kokonaishen- kilötyövu- sista
Alavus, Kauhajoki, Kurikka, Kauhava, Teuva, Isojoki, Karijoki	EPO	9,7	11 %
Heinola	HÄM	4,4	2 %
Keuruu, Jämsä ja Saarijärvi	KES	8,9	5 %
Lieksa, Kitee, Iloantasi, Juuka, Tohmajärvi, Heinävesi ja Rääkkylä	PKA	10,6	11 %
Kuusamo, Pudasjärvi, Puolanka	PPO	4,6	3 %
Hyvinkää, Järvenpää, Nurmijärvi, Tuusula, Mäntsälä, Pornainen	UUD	33,2	4 %
Porvoo	UUD	10,1	1 %
Raasepori, Hanko	UUD	7,4	1 %
Karkkila, Vihti	UUD	7,0	1 %
Kirkkonummi	UUD	6,6	1 %
Täydentävä haku yhteensä	KOKEI- LUKUN- NAT	102,5	3 %
Ensimmäinen ja täydentävä haku	KOKEI- LUKUN- NAT	980,8	31 %

Kuntien palveluksessa olevan henkilöstön tehtävät eivät kokeilun myötä lähtökohtaisesti lisääntyisi, koska työ- ja elinkeinotoimistosta siirtyisi henkilöstöä hoitamaan julkisia työvoima- ja yrityspalveluja kokeilussa. Kunnat voisivat kuitenkin osoittaa nykyisin työllisyyden hoidon tehtävissä toimivaa henkilöstöään hoitamaan myös ehdotetussa laissa tarkoitettuja tehtäviä.

Kokeilualueen työllisyyden hoidon henkilön osalta on tunnistettu työyhteisön muodostamiseen liittyviä riskejä. Kokeilualueen henkilöstö muodostuisi kahdesta erilaisesta julkisen sektorin työyhteisöstä tulevasta henkilöstöstä, jolla olisi myös kokeilun aikana palvelussuhteet eri työnantajiin, toisilla kuntiin, toisilla valtion. Kokeilualueen tehtävissä työskentelevät valtion virkamiehet ja kokeilualueen kuntien viranhaltijat olisivat kokeilun aikanakin eri palkkausjärjestelmissä ja erilaisten etuuksien piirissä.

Erityisesti niissä tilanteissa, joissa työ- ja elinkeinotoimistosta kuntien johdon ja valvonnan alaiseksi siirtyvä henkilöstö jäisi kokonaisuudessaan työskentelemään kokeilun ajaksi työ- ja elinkeinotoimiston toimitiloihin, kokeilualueiden yhtenäisen työkuultuurin muodostamiseen ja osaamisen jakamiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota.

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotettu kokeilu olisi kaikkiin suomalaisiin kokeilulakeihin nähden poikkeuksellisen laaja. Kokeilun piiriin kuuluisi ensi vaiheessa 71 % työ- ja elinkeinotoimistojen työttömistä työnhakijoista, työllistetyistä ja työllistymistä edistävässä palveluissa olevista, alle 30-vuotiaista ja vieraskielisistä. Jos kokeilu laajenisi ensimmäisellä hakukierroksella hylättyihin kuntiin ja kuntaryhmiin, kokeilun piiriin kuuluisi 79 % työ- ja elinkeinotoimistojen edellä mainittuihin asiakasryhmiin kuuluvista.

Vertailukelpoisen tiedon hankkimiseksi ei lähtökohtaisesti tarvita laajaa kokeilua vaan hyvin suunniteltua kokeiluasetelmaa. Työllistyminen riippuu työllisyyspalvelujen tehokkuuden ja työnhakijoiden lisäksi myös sellaisista toimintaympäristötekijöistä kuten alueen tuotantorakenteesta ja toimialoista. Tulosten vertailemiseksi ja luotettavan tutkimustiedon saamiseksi olisi toivottavaa, että kokeilun ulkopuolelle jääviä verrokkiryhmiä olisi eri puolella Suomea erilaisilta alueilta.

Esityksen valmistelun aikana muun muassa Otakantaa.fi-palvelun kautta saaduissa kommentteissa esitettiin huoli siitä, saadaanko kokeilusta vertailukelpoista ja luotettavaa tietoa päätöksenteon tueksi. Kokeilun laajuus on jonkin verran ongelmallinen verrokkien löytämisen kannalta. Suurten kaupunkien asiakkaiden verrokkiryhmään olisi valittavassa vain muutamia yli 50 000 asukkaan kaupunkeja, jotka olisivat Kouvola, Lappeenranta, Kotka ja Vaasa. Tästä syystä kokeilun verrokkiasetelma rakennetaan kuntapohjaisesti, ei asiakasryhmäkohtaisesti. Lisäksi vertailukunnat pyritään rakentamaan synteettisellä menetelmällä eli yhdistelemällä olemassa olevien kuntien ominaisuuksia toisiinsa.

Erittäin laajan kokeilun järjestämisen haasteena on myös kokeilun hallittu purkaminen kokeiluajan loputtua. Laajan kokeilun toimeenpanon alasajo ja asiakkaiden uudelleenohjaus kokeilualueilta työ- ja elinkeinotoimistoihin edellyttää huolellista valmistelua ja resursseja.

Ehdotetun lain nojalla kokeilualueiden järjestettäväksi siirtyvät työttömille tarjottavat palvelut säilyisivät kokeiluissa samanlaisina, mutta kokeilualueilla olisi yleisen toimialansa puitteissa ja monitoimialaisena viranomaisena mahdollisuus kehittää ja innovoida asiakkaan palvelujen kokonaisuutta. Kokeilukuntien arvioidaan kehittävän asiakaspalvelumallejaan ja hyödyntävän aikaisempien kuntakokeiluiden aikana opittua. Kokeilualueiden järjestämistä arvioidaan näistä syistä edistävän työttömien työnhakijoiden työllistymistä ja koulutukseen ohjautumista sekä työvoiman saatavuuteen liittyvien uusien ratkaisujen kehittämistä. Sote-palvelujen ja työllisyyttä edistävien palvelujen koordinoiminen kunnissa on kuitenkin haasteellista johtuen siitä, että näiden toimialueet ovat erilaiset. Lisäksi vireillä oleva sosiaali- ja terveystieteiden rakenneuudistus muuttanee tämän kokeilun johdosta luotavia palvelumalleja.

Kokeilun arvioidaan parantavan ehdotetussa laissa tarkoitettujen palvelujen saatavuutta. Kunnat järjestävät kokeilussa nykyiset yleisen toimialansa työllisyyspalvelut, muita palvelujaan ja ehdotetun lain nojalla järjestettäväksi siirtyvät palvelut uudelleenkokonaisuudeksi. Kunnat voivat tuottaa nykyisin ostopalveluina järjestettyjä palveluja omana työnään. Nykyisin ostopalveluna järjestetyn toiminnan ei arvioida merkittävästi siirtyvän kuntien itse tuottamiksi. Kunnat voivat halutessaan lisätä omin resurssein kokeilun kohteena olevia palveluja hoitavaa henkilös-

tää. Kokeilu voi lisätä esimerkiksi henkilöasiakkaille lähipalveluna tarjottavaa palvelua sellaisissa kunnissa, joissa työ- ja elinkeinotoimistolla ei ole ollut toimipistettä. Lähipalveluna tarjottava palvelu edistäisi todennäköisesti myös neuvonta- ja ohjauspalvelujen saatavuutta.

Kokeilun odotetaan nopeuttavan kohderyhmään kuuluvien työnhakijoiden pääsyä työmarkkinoille. Kunnat ovat lähellä asiakkaita, niillä on laaja-alaista tietoa alueen toimintaympäristöstä ja asukkaista, ja niillä on mahdollisuus ohjata asiakkaansa laajasti eri toimialojensa palveluihin heti työttömyyden alkaessa (niin sanottu vahva alku). Kuntien oletetaan käynnistävän nuorten, maahanmuuttajien ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien asiakkaiden yksilöllisen ja kasvokkain tapahtuvan palvelun nopeasti laajoine palvelutarpeen arviointeineen ja työnhaun seurantoineen. Kokeilun arvioidaan lisäävän sosiaali- ja terveystyöpalvelujen sekä osaamispalvelujen käyttöä. Pirkanmaan vuosien 2017–2018 kuntakokeilun aikana kokeiluasiakkaiden ohjaaminen työvoimapolitiikkaan kasvoi. Ohjautuminen kohdentui etenkin kuntouttavan työtoimintaan ja työkokeiluihin. Myös kansainväliset esimerkit tukevat käsitystä siitä, että aktiivinen yhteydenpito ja seuranta lyhentävät työttömyysjaksojen kestoa merkittävästi.

Kokeilun odotetaan kasvattavan osaavan työvoiman tarjontaa, koska kokeilualueen muodostavalla kunnalla tai kuntaryhmällä voi monitoimialaisina ja asiakkaita lähellä olevina toimijoina olla työ- ja elinkeinotoimistoa paremmat mahdollisuudet paikallisten työnantajien tarpeiden huomioimisen ja piilotyöpaikkojen löytämisen.

Kuntakokeiluun sisältyy riski siitä, että työvoiman ja työvoimakoulutukseen hakevien alueellinen liikkuvuus jonkin verran vähenee. Tämän riskin minimoimiseksi työ- ja elinkeinotoimisto tukisi kokeilualueita, jotta kokeilualueet rajat eivät muodostuisi työvoiman ja työvoimakoulutukseen hakevien liikkuvuuden rajoiksi. Kokeilualueet voisivat hyödyntää täysimääräisesti työ- ja elinkeinotoimistojen yritys- ja rekrytointipalveluja kokeilualueen henkilöasiakaspalvelun tukena. Työvoiman liikkuvuutta seurattaisiin esimerkiksi työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen säännöllisessä yhteistyössä.

Kokeilun ei arvioida vaarantavan asiakkaiden yhdenvertaisuutta työnhaun käynnistämisessä. Valtakunnalliset sähköiset ja digitaaliset palvelut ja niiden käytön tukipalvelu olisivat kaikkien työ- ja elinkeinotoimistojen sekä kokeilualueiden asiakkaiden käytettävissä. Samoin työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksen puhelinpalvelu palvelisi kokeilun ajanakin sekä työ- ja elinkeinotoimistojen että kokeilualueiden asiakkaita. Kokeilualueiden lainsäädännön tulkintojen eriytyminen voi johtaa työttömien yhdenvertaisuuden vaaratuntumiseen. Ehdotuksen mukaan aluehallintoviraston kokeilualueisiin kohdistuva valvonta keskittyisi juuri yhdenvertaisuuden toteutumiseen työttömyysturva-asioissa.

Työttömyysetuutta hakevan voisi olla vaikea hahmottaa eri viranomaisten roolit nykyisessä työttömyysturvaprosessissa. Kokeilu ei selkeyttäisi työttömyysturvaprosessia työttömyysetuuden hakijan eikä työttömyysetuuden maksajan näkökulmasta. Työttömyysetuutta hakeva kokeilualueen asiakas joutuisi asioimaan kolmen tahon kanssa, kun kokeilualue vastaisi hänelle järjestettävissä palveluista ja eräistä työttömyysetuuden saamisen edellytyksistä annettavista työvoimapolitiittisista lausunnoista. Työmarkkinatukea tai peruspäivärahaa hakeva asiakas asioisi Kansaneläkelaitoksen kanssa ja ansiopäivärahaa saava työttömyyskassan kanssa. Työ- ja elinkeinotoimisto antaisi työvoimapolitiittisen lausunnon pääosasta työttömyysetuuden saamisen edellytyksistä.

Kokeilun asiakaskohderyhmään kuuluvista 45 % on naisia ja 55 % miehiä. Alle 30-vuotiasista kohderyhmään kuuluvista 42 % on naisia ja 58 % miehiä. Vieraskielisistä kohderyhmään kuuluvista työnhakijoista naisia on 54 % ja miehiä 46 %. Sen jälkeen, kun kokeilun asiakasryhmä olisi siirtynyt kokeilualueiden palveluihin, työ- ja elinkeinotoimistojen asiakkaista 55 % olisi

naisia ja 45 % miehiä. Kokeilulla ei olisi merkittäviä sukupuolivaikutuksia. Koska kokeilun asiakasryhmässä on enemmän miehiä, kokeilun asiakashyödyt kuten mahdolliset palvelujen saatavuuden ja lähipalvelujen lisääntyminen, entistä laajempi palvelutarpeen arviointi ja palveluohjaus edistäisivät jonkin verran enemmän miesten työllistymistä.

Kansainvälisissä arvioinneissa näkemys hajautetun palvelujärjestelmän vaikuttavuudesta on vaihdellut. Ruotsissa ja Saksassa toteutetuissa arvioinneissa kuntapohjaisten järjestäjämallin on katsottu osittain parantaneen palveluiden saatavuutta, mutta samalla heikentäneen työpaikkojen täyttymistä ja työnhakijoiden alueellista yhdenvertaisuutta sekä kasvattaneen työvoimapolitiittisen järjestelmän kokonaiskustannuksia. (Boockmann et al 2010, "Should Welfare Administration be Centralized or Decentralized? Evidence from a Policy Experiment", <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/geer.12021>; Mergele ja Weber 2017, "Public employment services under decentralization: Evidence from a natural experiment", <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0047272719301756>; Lundin ja Skedinger 2005, "Decentralization of active labour market policy: The case of Swedish local employment service committees", <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0047272705000642>).

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Ehdotuksen vaihtoehtoina valmistelussa on harkittu työ- ja elinkeinotoimistojen ja kuntien eilakisääteiden yhteistyön kehittämistä ja kokeiluyksikön perustamista nykyisen toimivallan puitteissa.

Vaihtoehtoinen toteutusmalli valtion ja kuntien yhteistyön tiivistämiseen ilman lainsäädännöllisiä muutoksia on niin sanottu kumppanuusmalli, jossa valtio (ELY-keskus ja TE-toimisto) sopivat kuntien kanssa työllisyyden hoidon tavoitteista ja yhteisistä toimenpiteistä. Kumppanuussopimuksessa voidaan sopia yhteistyöstä strategisella sekä operatiivisella tasolla, mutta ilman toimivaltasiirtoa. Tällä hetkellä työ- ja elinkeinotoimistot ja kunnat tekevät yhdeksän kumppanuussopimuksen perusteella yhteistyötä eri puolilla Suomea, muun muassa Oulussa ja Seinäjoella. Sopimuksissa on sovittu työllisyyden hoidon yhteisistä tavoitteista, toimenpiteistä, resursseista, työnjaosta sekä hankinnoista. Kumppanuuspilotit ovat luoneet työllisyyden hoitoon uusia toimintamalleja ja yhteistyökäytäntöjä, joiden pohjalta työnhakijoiden palveluprosesseja on selkiytetty ja tehostettu. TE-toimistot tekevät yhteistyötä kuntien kanssa muun muassa monialaisissa palveluissa.

Kumppanuusmallin etuja ovat toteutuksen joustavuus ja hallinnollisen taakan välttäminen. Sopimuksella ei voida kuitenkaan siirtää valtion lakisääteisiä tehtäviä kunnille, eivätkä kunnat voi saada sopimukseen perustuen esimerkiksi käyttöoikeutta työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmiin, mikä vaikeuttaa tiedonkulkua ja asiakkuudenhallintaa. Käsillä olevassa työllisyystilanteessa haetaan valtion ja kuntien uutta työnjakoa.

Toisena vaihtoehtoisena kokeilun toteuttamistapana valmistelussa on ollut esillä vuosien 2017–2018 kuntakokeilun niin sanotun Pirkanmaan mallin laajempi kokeilu. Tämän vaihtoehdon mukaan Pirkanmaalla kokeilua mallia olisi mahdollisimman pitkälti kokeiltu laajemmin eri puolilla Suomea. Pirkanmaan kokeilusta säädettiin julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista ja työelämäkokeilua koskevasta kokeilusta annetussa laissa (505/2017). Pirkanmaan kokeilun alueen asiakasryhmään kuuluivat mainitun lain nojalla Pirkanmaan maakunnan laajuisen kokeilun alueen asiakasryhmään ne, joilla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan. Aiem-

massa kokeilussa kokeilualueilla oli erilaiset asiakasryhmät, mutta kokeilualueiden tehtävät olivat samat. Aiemmassa kokeilussa kuntien tehtäväksi säädettyt asiat ovat myös nyt esitettävän kokeilun perustana eräin muutoksin.

Aiemmassa kokeilussa Pirkanmaalla eikä muillakaan kokeilualueilla ei ollut velvollisuutta tallentaa asiakastietoja työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmiin. Kokeilualueilla oli kuitenkin käyttöoikeus työ- ja elinkeinotoimistojen URA-asiakastietojärjestelmään ja oikeus saada kokeilualueen asiakkaita koskevia tietoja järjestelmästä. Aiempaan kokeiluun ei liittynyt kokeilualueisiin kohdistuvan valvonnan elementtiä eikä työ- ja elinkeinotoimistojen ja kuntien välistä yhteistyövelvoitetta. Aiemmassa kokeilussa kokeilualueiden käytössä oli myös oma palvelumuoto, työelämäkokeilu.

Aiemman työllisyyden hoidon kuntakokeilun tuloksista on ollut erimielisiä näkemyksiä huolimatta siitä, että aiemmankin kokeilun tuloksista teetettiin tutkimus TEAS-hankkeena. Edellisen kokeilun ja siihen sisältyvän Pirkanmaan mallin ongelmana on nähty vertailukelpoisen tiedon puute. Lisäksi on tunnustettu asiakkaiden yhdenvertaisuuden toteutumisen seurannan ja valvonnan tarve, joita koskevat elementit puuttuivat Pirkanmaan mallista.

Kolmantena vaihtoehtona valmistelussa on ollut nyt käsillä oleva malli, joka rakentuu edellä mainitulle vuoden 2017–2018 kokeilun Pirkanmaan mallille, mutta jossa on lisäksi pyritty varmistamaan kokeillulla saavutettavan tiedon vertailtavuus sekä palvelujen saatavuus ja asiakkaiden yhdenvertaisuus. Nyt ehdotettu kokeilu vastaisi pitkälti edellisessä kokeilussa kunnille siirrettyjä tehtäviä. Kokeilualueille annettaisiin edellisestä kokeilusta poiketen rajoitetusti työvoimapolitiittisen lausuntojen antamista koskevia tehtäviä sen sijaan, että aikaisemmassa kokeilussa kokeilualueet ilmoittivat työ- ja elinkeinotoimistoille seikoista, jotka ovat merkitseviä työvoimapolitiittisen lausunnon antamisen osalta. Työ- ja elinkeinotoimisto antoi kokeilualueen toimittamien tietojen perusteella työvoimapolitiittisen lausunnon etuuden maksajalle. Uudella tehtäväräjauksella vähennettäisiin päällekkäistä työtä kokeilualueen ja työ- ja elinkeinotoimiston kesken. Lisäksi valitussa sääntelymallissa annettaisiin Etelä-Suomen aluehallintovirastolle kokeilualueiden valvontatehtävä ja velvoitettaisiin kokeilualue ja työ- ja elinkeinotoimisto tekemään yhteistyötä muun muassa asiakkaan yhdenvertaisuuden, asiakasvirtojen, resurssien käytön ja hankintatarpeiden seuraamiseksi.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Julkisten työvoimapalvelujen toimintojen ja vallan hajauttaminen on ollut vahva trendi viimeisten vuosikymmenien aikana EU- ja OECD -maissa. Työvoimapolitiikkaa tai sen toimeenpanoa on enenevässä määrin siirretty valtakunnalliselta tasolta alueelliselle tai paikalliselle tasolle. Kehitys noudattelee laajempaa kehityssuuntaa julkishallinnon organisoimisessa.

Julkisten työvoimapalvelujen hajauttaminen on EU- ja OECD -maissa toteutettu kahdelle erilaisella tavalla. (Mosley, H. (2011). ”Decentralisation of Public Employment Services”, Analytical Paper, DG Employment, Social Affairs and Inclusion). Ensimmäinen tapa on hallinnollinen hajauttaminen, jossa alueellisille tai paikallisille työvoimatoimistoille annetaan enenevässä määrin liikkumavaraa kansallisten politiikkatavoitteiden toimeenpanossa. Toinen tapa on poliittinen hajauttaminen, joka yleensä sisältää pidemmälle vietyä vallan ja vastuun jakamista osavaltiolle, aluehallinnolle tai paikallishallinnolle. Edellä esitellyt kaksi tapaa hajauttaa eivät ole toisiaan poissulkevia, vaan ne voivat esiintyä samaan aikaan samassa maassa.

Poliittista hajauttamista voi esiintyä kolmessa eri muodossa. Federalistisessa järjestelmässä osavaltiot ovat laajalti vastuussa sisäpolitiikasta, työvoimapalvelut mukaan lukien. Alueellistami-

nessa valtiot, joissa aiemmin valta on ollut hyvin keskittynyttä, on jakanut valtaa vahvoille aluehallinnoille. Joissakin tapauksissa alueet ovat hyvin autonomisia valtioon nähden. Työvoimapalvelujen kunnallistamisessa on siirretty kuntien vastuulle joko kokonaan (esim. Tanska) tai toimeentulotuen saajien osalta (esim. Alankomaat).

Poliittinen hajauttaminen			Hallinnollinen hajauttaminen	
<i>Federalismi</i>	<i>Alueellistaminen</i>	<i>Kunnallistaminen</i>	<i>Kansallinen työvoimapalvelu</i>	
Kanada	Belgia	Tanska	Itävalta	Romania
Yhdysvallat	Espanja	Norja	Saksa	Kreikka
Sveitsi	Italia	Puola	Alankomaat	Unkari
		Saksa (osittain)	Ranska	Latvia
		Alankomaat (osittain)	Ruotsi	Slovenia
			Viro	Bulgaria
			Tsekki	Portugali
			Iso-Britannia	Irlanti
				Slovakia

Seuraavat maakuvaukset pohjautuvat suurelta osin Olli Oosin selvitykseen: ”Työpolitiikan palvelurakenteiden kansainvälinen vertailuarviointi (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, työ ja yrittäjyys 42/2014)”.

Alankomaat

Alankomaissa työvoimapolitiikan toimeenpano on jaettu kahdelle eri taholle. Valtakunnallinen työvoimapalveluja järjestävä taho vakuutetuille työttömille työnhakijoille on Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) eli työttömien vakuutuskassa. UWV toimii sosiaali- ja työministeriön alla ja se vastaa työttömyysturvan jakamisesta, työnvälityspalveluista, työttö-

myystilastojen keräämisestä ja työvoimapolitiikan toteuttamisesta. Käytännön tasolla palvelutarjonta on keskitetty 30 alueelliseen työkeskukseen (Werkpleinen). Kunnat vastaavat toimeentulotuen toimeenpanosta ja toimeentulotuen saajien työvoimapalveluiden järjestämisestä.

Alankomaissa on ollut käytössä toimintamalli, jossa työvoimapalvelut hankittiin pääsääntöisesti yksityisiltä toimijoilta. Toimintamallin alkuvaiheessa kunnille ja UWV:lle asetettiin budjetti, jota ne saattoivat käyttää ainoastaan palveluiden ostamiseen. Mahdollinen ylijäävä raha tuli palauttaa valtiolle. Vapaa hinnan asettelu johti hintakilpailuun, mikä osaltaan vähensi laadun painoarvoa palveluissa. Käytössä ollut maksurakenne johti myös siihen, että palveluntarjoajat keskittyivät helposti työllistettäviin työttömiin saadakseen korvauksen palvelun tuottamisesta. Myös tarjouskilpailujen kustannukset ja palvelun tuottajien valvonta olivat järjestelmän kannalta haasteelliset. Vuonna 2012 säästöohjelman yhteydessä työttömien ostopalvelut poistuivat lähes kokonaan. Nykyisin ostopalvelut keskittyvät lähinnä niihin asiakkaisiin, joiden arvioidaan epätodennäköisimmin työllistyvän avoimille työmarkkinoille.

Alankomaissa on noin 400 kuntaa, joista useat ovat suhteellisen pieniä. Suuremmat kunnat ovat pystyneet hyödyntämään vapauksiaan kehittää uusia, innovatiivisia ratkaisuja ja palveluita, mutta pienemmät kunnat eivät ole resurssien puutteen takia tähän pystyneet. Kuntien välinen yhteistyö sekä kuntien ja välinen yhteistyö UWV:n kesken ei ole ollut kovin aktiivista. (Mosley, H. (2012). ”Accountability in Decentralised Employment Service Regimes”, OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Working Papers.)

Maassa on panostettu voimakkaasti työnhakija-asiakkaiden sähköiseen palveluun 2010-luvulla. Pääperiaatteena on tarjota palvelut sähköisenä aina, kun se on mahdollista. Henkilökohtaista palvelukanavaa käytetään vain kolmen kuukauden työttömyyden jälkeen tai kun se on välttämätöntä. Asiakaskäyttäytymistä seurataan verkkopalveluista kertyvän datan avulla, mitä hyödynnetään muun muassa palveluiden kehittämisessä ja työnhakijoiden aktiivisuuden seurannassa. Palvelussa työnantajat voivat hakea työntekijöiden ansioluetteloita, työnhakijoille voidaan ehdottaa työpaikkoja ja työnhakua tuetaan erilaisilla videoilla ja vuorovaikutteisilla ohjelmilla. Tavoitteena on, että kaikista asiakkaan ja työvoimahallinnon interaktioista 90 prosenttia tapahtuu verkossa.

Iso-Britannia

Isossa-Britanniassa julkisen työnvälityksen valtakunnallinen toimija on työ- ja eläkeasioiden toimisto Department for Work and Pension (DWP), jonka alla toimii paikallisten toimistojen verkosto. Verkoston budjetista puolet kohdistuu tukien rahoittamiseen ja puolet aktiivitoimiiin. Rahoituksen verkosto saa DWP:n kautta verovaroista. Arviolta 60 prosenttia kaikista työvoimapalveluista tarjotaan julkiselta sektorilta ja noin 40 prosenttia yksityisen ja kolmannen sektorin toimesta.

Vaikka Skotlannilla, Walesilla ja Pohjois-Irlannilla on omat paikallishallituksensa, vain Pohjois-Irlannilla on oma työvoimaviranomaisensa ja jonkin verran itsemääräämisoikeutta työvoimapalvelujen järjestämisessä.

Isossa-Britanniassa käytössä olevan Work Programmen palveluntarjoajat DWP valitsee kilpailutuksen perusteella. Palveluun ohjataan asiakkaita, joiden työttömyys on kestänyt 6–12 kuukautta. Palveluntarjoajalle maksetaan palvelun alkaessa alkumaksu ja työllistymistulokseen liittyvä maksu, mikäli henkilö on pysynyt työssä palvelun jälkeen tietyn aikavälin. Työssäoloon liittyviä maksuja voidaan maksaa useita kertoja työssäolon pitkeydessä. Palveluntarjoajilla on

vapaus päättää palveluiden sisällöstä. Jokaisella työssäkäyntialueella on vähintään kaksi palveluntarjoajaa ja jokaisella työssäkäyntialueella siirretään vuosittain 5 prosenttia markkinaosuudesta parhaiten menestyneelle toimijalle. Kaikkien palveluntuottajien tulee täyttää vähimmäislaatuvaatimukset.

Yksityisen palveluntuotannon vahvuuksina on nähty mm. kyky tuottaa pitkäaikaistyöttömille hyviä ja tuloksekkaita palveluita, ulkoistamisen ongelmien vähäisyys tiukan kontrollin ja ammattimaisen sopimusvalvonnan johdosta sekä tulosorientoituneisuuden lisääntyminen työvoimapaalveluissa. Ohjelman heikkouksina on nähty mm. järjestelmän kehittämisen hitaus, maksujärjestelmien väärinkäytökset, sopimuksiin liittyvät suuret hallinnolliset kulut palveluntarjoajilla ja valtion hallinnossa sekä erikoistuneiden ja pienten toimijoiden taloudelliset haasteet, kun niille ei ole ohjattu riittävästi asiakkaita. Lisäksi OECD:n arvioinnissa (2014) on suositeltu rahoitustasojen nostamista vaikeimmin työllistyvien asiakkaiden palveluiden varmistamiseksi, markkinajärjestelmän kehittämistä kilpailun lisäämiseksi, kannustimien lisäämistä paremman profiloinnin kehittämiseksi sekä suorituskyvyn mittaamisen kehittämistä.

Saksa Lähde Euroopan komission raportti: ”Benchlearning Initiative External Assessment Germany 2016”

Julkisista työvoimapaalveluista kansallisella tasolla Saksassa vastaa Bundesagentur für Arbeit (BA), joka on toiminnaltaan itsenäinen ja asettuu työ- ja sosiaaliasioiden ministeriön alaisuuteen. BA:n keskeisiä tehtäviä ovat muun muassa työllistyspalveluiden tarjoaminen, vaikeasti työllistyvien henkilöiden tukeminen sekä työttömyysetuuksien ja sosiaaliturvan jakaminen. BA:n alla toimii 10 alueellista johtokuntaa, joiden alla toimii noin 160 alueellista työvoimatoimistoa, joilla on yhteensä noin 600 sivukonttoria. Saksassa on 16 osavaltiota ja kukin johtokunta vastaa 1–3 osavaltion alueesta.

Saksassa työvoimaviranomainen vastaa työttömyysetuuksien maksamisesta. Saksassa työttömyysetuuksia maksetaan vakuutukseen (UB1) ja verotukseen (UB2) perustuvina etuisuuksina. UB2-asiakkaiden tulee rekisteröityä johonkin työkeskukseen (jobcenter), joita oli keväällä 2016 Saksassa 408. Edellä mainituista keskuksista 105 oli yksin kuntien vastuulla ja 303 kohdalla vastuu on jaettu kunnan tai maakunnan ja paikallisen työvoimatoimiston kesken. Työkeskukset vastaavat myös asiakkaidensa työvoimapaalveluista alueellaan.

Työkeskusten toimialue noudattaa pääsääntöisesti maakunnan tai kunnan aluetta. Alueellisen työvoimatoimiston toimialueeseen voi kuulua puolestaan useita maakuntia tai kuntia. BA vastaa strategisista linjoista ja johtokuntien valvonnasta, johtokunnat alueellisen työmarkkinapolitiikan toimeenpanosta sekä yhteydenpidosta osavaltion hallituksen työllisyyteen liittyvissä poliittisissa kysymyksissä. Alueellinen työvoimatoimisto vastaa paikallisesta tehtävien ja palveluiden toimeenpanosta. Alueellinen työvoimatoimisto voi olla mukana useassa yhteistyössä maakunnan tai kunnan kanssa ylläpidetyssä työkeskuksessa. Edellä mainitussa yhteistyössä toteutetuissa keskuksissa osapuolet ovat yhdenvertaisesti edustettuina keskuksen hallinnossa.

Saksan työvoimahallinto on sekoitus keskusohjausta ja paikallista autonomiaa. Keskusjohtoisesti määritetään budjetti, operatiiviset rakenteet ja menettelyt sekä suoritusmittarit. Paikalliset työvoimatoimistot päättävät melko itsenäisesti aktiivitoimien budjetoinnista ja strategiasta. Viime vuosina paikallinen autonomia on lisääntynyt.

Käytössä olevat palvelut määritellään valtakunnallisesti. Paikalliset toimistot voivat vapaasti valita käyttämänsä palvelut tapauskohtaisesti. Toimistoilla on myös mahdollisuus käynnistää määräaikaista pilotteja, joskin ne täytyy hyväksyttävä keskushallinnossa. Operationaaliset raken-

teet ja asiakasprosessi on määritelty valtakunnallisesti. (Weishaupt, J.T. (2014). ”Central Steering and Local Autonomy in Public Employment Services”. Analytical Paper, European Commission).

Tanska

Tanskassa pääasiallinen vastuu työvoimapalveluista on kunnilla, joita hallinnoivat vaaleilla valitut poliitikot. Ennen vuotta 2007 työttömyysvakuutukseen oikeutettujen asiakkaiden työvoimapalveluista vastasi kansallisen tason toimija ja vakuutuksen ulkopuolisista henkilöistä kunnat. Nykyisin kaikki kansalaisten ja yritysten työvoimapalvelut toteutetaan kuntatasolla. Kansallisella tasolla hallitus asettaa työvoimapolitiittisia tavoitteita, minkä lisäksi kunnat voivat itsenäisesti asettaa omia pienempiä tavoitteita.

Julkiset työvoimapalvelut ovat tärkeässä roolissa Tanskan joustoturvamallissa. Kuntien hallinnoimilla paikallisilla työvoimatoimistoilla on melko vapaat kädet palveluiden ja operationaalisten prosessien suunnittelussa kansallisella tasolla asetettujen reunaehtojen puitteissa. Tanskassa paikallisen tason autonomia on OECD-maiden kärkitasoa.

Työvoimapolitiikan kansallisen tason toimijat Tanskassa ovat työministeriö ja ministeriön tehtävien toteuttamisesta vastaava työmarkkinaviranomainen Arbejdsmarkedsstyrelsen (AMS). Tanskassa on neljä työmarkkina-alueita, jotka vastaavat paikallisten työvoimatoimistojen valvonnasta. Toimistoja on noin 90. Toimistoilla on käytössä verkkopohjainen työkalu, jolla ne voivat vertailla suoriutumistaan muihin samankaltaisessa toimintaympäristössä toimiviin toimistoihin. Hajautetulla hallintojärjestelmällä on tavoiteltu yhteistyötä työvoimapolitiittisten toimintojen ja kunnan muiden vastuutehtävien välillä sekä työvoimahallinnon läheisempää yhteistyötä paikallisten yritysten ja koulutuksenjärjestäjien kanssa.

Asiakkaiden näkökulmasta työvoimapalveluiden siirto yksin kunnille on yksinkertaistanut vastuunjakoja. Haasteellisena on myös nähty paikallisten toimistojen suuri määrä ja pieni koko sekä kansallisen poliittisen suunnitellun etäännyminen käytännön työvoimapolitiikasta.

Ruotsi

Ennen vuotta 2008 Ruotsissa työvoimahallinto oli kansallisen työmarkkinahallituksen ja tämän ohjaamien läänien työvoimahallitusten sekä paikallisten työvoimatoimistojen vastuulla. Nykyisin työvoimapolitiikasta kansallisella tasolla vastaa Ruotsin julkinen työvoimapalveluviranomainen Arbetsförmedlingen (AF). Työministeriön vastuulla on työmarkkinapolitiikan ja AF:n budjetin tekeminen. Työministeriö ja valtiovarainministeriö asettavat vuosittain tavoitteet, joiden puitteissa AF voi suunnitella ja toimeenpanna palveluitaan.

Ruotsissa kunnat harjoittavat kuitenkin vielä myös omaa aktiivista työvoimapolitiikkaansa. Kunnat vastaavat viimesijaisen toimeentulotuen maksamisesta ja heidän palvelunsa kohdistuvat pääsääntöisesti nuoriin, toimeentulotukea saaviin ja pitkäaikaistyöttömiin.

AF:n tärkeimmät tehtävät ovat työnhakijoiden ja työnantajien välittäminen yhteen, työvoimapolitiikan operaatioista vastaaminen sekä vastaaminen työttömyysvakuutuksen piiriin kuuluvien asiakkaiden työttömyysetuuksista. Työnvälityksen lisäksi päätavoitteena on keskittyä vaikeimmin työllistyviin työnhakijaryhmiin sekä vaikuttaa pitkän aikavälin kokonaistyöllisyyden kasvuun (Euroopan komission raportti: ”Benchlearning Initiative External Assessment Sweden 2016”). Paikallisia työvoimatoimistoja on noin 320. Nämä on jaettu 11 markkina-alueelle, joista 10 on alueellisia ja yksi kansallinen. Hallitus asettaa AF:lle toiminnalliset tavoitteet vuoden

lopussa annettavalla määrärahakirjeellä. AF asettaa tämän jälkeen sisäiset tavoitteet jokaiselle organisaatiotasolle.

Norja

Norjassa valtion järjestämistä kuuluville julkisten työvoimapalvelujen ja sosiaalivakuutukseen kuuluvien etuuksien hallinnointi organisoitiin uudelleen vuonna 2006. Paikallistasolla valtio ja kunta tekevät yhteistyötä hyvinvointipalvelujen tarjoamisessa. Palvelujen tarjoaminen on organisoitu NAV-toimistoille (Arbeids- og velferdsforvaltningen), joita on yhteensä 456. Suurimmissa kunnissa on useampia toimistoja.

Valtio tarjoaa NAVeissa työvoima- ja sosiaalivakuutuspalveluja ja kunta sosiaalipalveluja. Valtion toiminta perustuu lainsäädäntöön ja kuntien mukana olo työministeriön ja Norjan kuntia edustavan liiton valtakunnalliseen sopimukseen. Sopimuksessa mainitaan ne sosiaalipalvelut, jotka tulee olla jokaisessa NAVissa (niin sanotut minimipalvelut). Noin 75 prosentissa NAVeja on tarjolla muitakin palveluja kuin niin sanottuja minimipalveluja.

NAV:n toiminta perustuu valtion ja kuntien tasavertaiseen yhteistyöhön, minkä seurauksena asiakkaat saavat julkiset hyvinvointipalvelut samasta paikasta. NAV kiinnittää erityistä huomiota niihin, joilla on alentunut työkyky ja tästä johtuvia vaikeuksia päästä työmarkkinoille. Erityisinä kohderyhminä ovat nuoret, OECD-maiden ulkopuolelta tulleet maahanmuuttajat ja yli kuusi kuukautta työttömänä olleet.

6 Esityksestä saadut palautteet

Käsillä olevaa hallituksen esitystä ei lähetetty lausuntokierrokselle. Lausuntokierroksen sijasta hallituksen esitysluonnos oli Internetissä Otakantaa.fi-palvelussa jokaisen kommentoitavissa 20.12.2019–24.1.2020. Otakantaa.fi-palvelun käyttäminen edellyttää palveluun kirjautumista. Työ- ja elinkeinoministeriö lähetti kaikille kokeiluun valittuihin kokeilualueisiin kuuluville kunnille, ministeriöistä valtiovarainministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle, opetus- ja kulttuuriministeriölle, työmarkkinajärjestöille, kolmannen sektorin toimijoille sekä yksityisiä palveluntuottajien edustaville tahoille tiedon esityksen sijoittamisesta Otakantaa.fi-palveluun kommentointikehotuksin. Kokeiluun valittuja kuntia pyydettiin kommentointikehotuksessa varmistamaan, että kunnan kommentteilla olisi kunnan asianmukaisen toimielimen hyväksyntä lausunnolle.

Lisäksi lausuntopalautteiden sijasta työ- ja elinkeinoministeriö keräsi kysymyksiä ja näkemyksiä 17.1.2020 järjestetystä kuulemistilaisuudesta kunnilta, Kuntaliitolta, työmarkkinajärjestöiltä ja eri sidosryhmiltä.

Otakantaa.fi-palveluun ja työministeriön kirjaamoon saatiin yhteensä 86 palautetta luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Kommenteista 19 edusti kuntia tai kokeilualan muodostavia kokeiluun hyväksytyjä kuntaryhmiä. Kokeilun hyväksymättä jätetyistä kunnista neljä jätti kommenttinsa palvelun kautta. Niistä kunnista, jotka eivät hakeneet kokeiluun, esitystä kommentoivat Hanko, Porvoo, Raasepori ja Tohmajärvi.

Ministeriöiden, Kansaneläkelaitoksen ja Valtiontalouden tarkastusviraston kommentit

Kommentit saatiin sosiaali- ja terveysministeriöltä, opetus- ja kulttuuriministeriöltä. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että esityksessä olisi tarkennettava kokeilualan palveluja ja etuuksia sekä toimivallan jakautumista työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualan kesken.

Myös kokeilualan kuntien roolia palvelujen järjestäjänä ja kuntien yhteistoimintaa suhteessa kuntalain mukaiseen yhteistoimintaan tulisi tarkentaa samoin kuin suhdetta muihin lakeihin.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan esityksessä tulisi kuvata kuntouttavan työtoiminnan ja kokeilulaisissa kunnalle siirtyvien palveluiden suhdetta tarkemmin. Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnitti huomiota erityisesti sen varmistamiseen, että kuntouttava työtoiminta säilyisi kokeilualueilla viimesijaisena palveluna ja kohdistuisi kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettulle oikealle kohderyhmälle. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön palautteessa on runsaasti pykäläkohtaisia kommentteja ja yksityiskohtaisia huomioita.

Opetus- ja kulttuuriministeriön kommenttien mukaan koulutukseen ohjauksen ja opiskelijavalinnan suhde valtionosuudella rahoitettavaan työvoimakoulutukseen jää esityksessä epäselväksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että kuntien asemaa työvoimakoulutuksen opiskelijavalinnassa tulisi vielä tarkentaa ja selvittää mahdollinen muutostarve sidoslakeihin, kuten lakiin ammatillisesta koulutuksesta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että tietojensaantioikeudesta valtionosuudella rahoitettavassa työvoimakoulutuksessa on säädetty laissa ammatillisesta koulutuksesta ja että hallituksen esityksen vaikutuksia tietojensaantioikeuteen opiskelijaa koskevista asioista tulisi vielä arvioida.

Lisäksi esityksestä on konsultoitu valtiovarainministeriön budjettiosastoa valtiontalouden näkökulmasta sekä valtionhallinnon kehittämisosastoa kokeilun valvontatehtävien järjestämisen näkökulmasta. Valtiontalouden näkökulmasta valtiovarainministeriö korostaa huomioissaan kuntien kannusteiden varmistamista työllisyyden edistämiseen. Keskeisinä keinoina valtiovarainministeriö tunnistaa kokeilukuntien oman resursoinnin varmistamisen, kuntien asiantuntijoiden koulutukseen ja perehdytykseen panostamisen sekä niin sanotun tehostetun palvelumallin käytännön toteutumisen varmistamisen (mm. nykyistä vahvempi ja tiheämpi työnhakijoiden kontaktointi). Kokeilun vaikutusten arviointia valtiovarainministeriö pitää haasteellisena.

Kansaneläkelaitos toteaa kommentissaan, että kokeilussa on saatava kuntien, työ- ja elinkeinotoimistojen ja Kansaneläkelaitoksen kesken käytännön tason yhteistyöverkostoja, jotta estetään luukulta toiselle pallottelu. Kansaneläkelaitos toteaa, että työnhakija voi joutua selvittämään työttömyysturva-asiaansa kolmen viranomaisen kanssa nykyisen kahden sijasta. Kokeilussa mukana olevien työttömien työnhakijoiden työllistyminen vaikuttaa toimeentulotuen tarpeeseen ja sen kestoon ja siten myös perustoimeentulotuesta valtiolle ja kunnille aiheutuviin kustannuksiin. Kelan kuntoutuslain mukaisten palveluiden merkitystä tulisi kuvata esityksessä osana kokeilulain kohderyhmien palvelutarpeen arviointia sekä palvelujen suunnittelua. Kokeilulla saattaa olla vähäisiä välillisiä vaikutuksia myös 16 vuotta täyttäneen vammaistukeen ja eläkettä saavan hoitotukeen sekä vammaisten tulkkauspalveluihin. Kansaneläkelaitoksen tutkimusyksikkö ehdottaa, että kokeilua arvioidaan tieteellisesti vertailukelpoisen tiedon tuottamiseksi tulevaa poliittista päätöksentekoa varten.

Valtiontalouden tarkastusvirasto esittää huolensa kokeiluun sisältyvästä kokonaiskustannusten kasvun riskistä ja kiinnittää huomiota siihen, että kuntien intressinä voi olla työmarkkinatukimenojen säästäminen ohjaamalla työtön johonkin palveluun sopivan mittaiseksi ajaksi ja sen jälkeen pois niin sanotulta kuntien työmarkkinatuen sakkolistalta. Tarkastusvirasto viittaa vuosien 2017 – 2018 kuntakokeilun TEAS-hankkeena toteutetun arvioinnin kriittisiin näkökohtiin koskien sitä, että kokeilualueiden pitkäaikaistyöttömyyden päättymisyydenä päättymisyydenä oli keskimääräistä useammin kuntouttava työtoiminta. Myös kokeilun vaikuttavuuden arviointi epävarmaa, koska kohderyhmien työllistymisprosessi on pitkä ja seurantajakso on lyhyt. Tarkastusvirasto kiinnittää huomiota myös siihen, ettei esityksen vaikutusarvio-osiossa käsitellä

vaikutuksia Kansaneläkelaitokseen ja työttömyyskassoihin ja että asiakkaiden yhdenvertaisuuden arviointi on haastavaa.

Kuntien kommentit

Otakantaa.fi -palvelun kautta saatiin kuntataustaista 24 kommenttia yhteensä 90 eri kunnasta. Kommenteista 20 edusti yhteensä 80 kokeiluun hyväksyttyä kuntaa (kuntaryhmien yhteisiä kommentteja) ja 4 yhteensä 10 kokeiluun valitsematta jäänyttä kuntaa. Lisäksi Suomen Kuntaliitto ry kommentoi ehdotusta palvelussa.

Kuntaliitto ja useimmat kunnat pitivät esityksen tavoitteita ja pääosin myös ehdotettuja pykäläiä hyvinä. Kunnat kritisoivat kuitenkin sitä, että hallitus esittää työvoima- ja yrityspalveluista jo kolmatta kokeilulakia huolimatta siitä, että hallitusohjelmakirjauksen mukaan kuntien roolia työllisyyspalveluiden järjestäjänä vahvistetaan. Kunnat katsoivat hallituksen tässä kirjauksessa sitoutuneen tehtävien siirtämiseen kokeilun järjestämisen sijasta. Helsingin kommenttien mukaan työllisyyden kuntakokeilut toimivat työ- ja elinkeinoministeriön kokeiluhakuilmoituksen mukaan välivaiheena pysyvälle ratkaisulle, jossa kuntien tai kuntien yhteenliittymien rooli työllisyidenhoidossa laajenee. Helsingin mukaan tämä tulisi ilmaista selkeästi hallituksen esityksessä.

Kokeilussa siirtyvä tehtäväala on myös Kuntaliiton ja kaikkien kuntien näkemyksen mukaan liian kapea. Kunnat esittävät, että kunnille siirrettäisiin myös työ- ja elinkeinotoimistojen työnantaja- ja yrityspalvelut. Kuntien näkemyksen mukaan nykytilan kuvaus ja kunnan tehtävät on kuitenkin esityksessä pääosin kuvattu kattavasti ja hyvin.

Useat kunnat kiinnittivät kuitenkin huomiota lainvalmistelun kiireeseen ja edellyttivät lausunnoissaan normaalia lausuntokierrosta Otakantaa.fi-kommenttikierroksen ja kuulemistilaisuuden lisäksi. Kuntaliitto ja eräät kunnat huomauttavat, ettei kokeilulain valmistelu ei ole tapahtunut yhteistyössä kuntien kanssa toisin kuin luonnokseen on kirjoitettu valmistelusta.

Kuntaliitto ja monet kunnat kritisoivat kokeiluun hakeutumisprosessia ja heikkoina perusteluja, joiden nojalle kolmannes kokeiluun hakeneista kunnista jätettiin kokeilun ulkopuolelle. Kommenteissa kiinnitettiin huomiota muun muassa siihen, ettei kokeiluun hakeneille annettu mahdollisuutta täydentää hakemuksiaan. Kuntaliiton näkemyksen mukaan kaikille määrätyn vähimmäispanoksen antamiseen sitoutuville ja kokeiluun ilmoittautuville kunnille tulisi tarjota mahdollisuus osallistua kokeiluun.

Monet kunnat ilmaisivat huolensa kokeilualueiden resurssien riittävyyden osalta. Kunnat olivat huolissaan siitä, siirtyisikö työ- ja elinkeinotoimistoista riittävästi henkilöresursseja kokeilualueille vapaaehtoiselta pohjalta. Huoli koski myös muun muassa siirtyvien osaamista ja motivaatiota.

Kuntien näkemyksissä ilmeni jonkin verran väärinkäsityksiä ja epäselvyyttä lakiehdotuksesta. Kaikki kommentoijat eivät olleet mieltäneet, ettei esitys koske kuntien yleisen toimialan tehtäviä miltään osin. Kommenteissa pohdittiin muun muassa sitä, etteivät kunnat voisi itse tehdä yleisen toimialansa työllisyyspalvelujen hankintoja. Lakiehdotus ja samoin kuin siinä tarkoitettujen palvelujen rahoitus työllisyysmäärärahoista koskee vain tässä laissa tarkoitettuja palveluja. Kokeilualueet käyttävät valtion työllisyysmäärärahoja valtion lukuun ja valtion talousarvionmomentin käyttötarkoitukseen tässä laissa annetuissa puitteissa. Työ- ja elinkeinotoimistoista kokeilualueiden johdon ja valvonnan alaiseksi kokeilun ajaksi siirtyvällä henkilöstöllä voi teettää vain tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä samasta syystä. Heidän palvelussuhteensa työ- ja

elinkeinotoimistoon säilyy ennallaan, ja heidän työpanoksensa on kohdennettava tässä laissa valtiolta kokeilualueille siirtyviin tehtäviin. Muussa tapauksessa työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenoilta maksetut palkkauskustannukset eivät olisi valtion talousarviossa ja sitä koskevassa laissa tarkoitetulla tavalla hyväksyttävissä.

Kuntien kommentteissa esiintyi epä tietoisuutta myös sen suhteen, voisivatko kunnat tuottaa lakiehdotuksessa tarkoitettuja palveluja itse sen sijaan, että hyödyntävät työ- ja elinkeinotoimistojen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kilpailuttamia ostopalveluja. Lakiehdotuksessa ei ole kokeilualueiden oman tuotannon kieltoa.

Kuntaliitto ja Tampere esittivät ehdotuksen velvoitetyöllistämistä koskevan 11 §:n poistamista kokeilulaista. Kuntien esitys vaikuttaa olevan yleinen, eikä vain kokeiluun liittyvä toive, koska kommentoijat viittaavat siihen, että velvoitetyöllistämisen menot ovat kasvaneet kunnissa ja sitovat jo merkittävän osan myös kuntien a tuettuun työllistämiseen varaamista resursseista.

Kuntien lausunnoissa esiintyy jonkin verran toiveita valtion rahoittaman kokeilun rahoituksen kasvattamiseksi kattamaan muun muassa toimitilakustannuksia joita kunnille syntyisi, jos ne vuokraisivat uusia toimitiloja kokeilun henkilöstöä varten työ- ja elinkeinotoimistoista siirtyvien ja kunnissa työllisyyden hoidon tehtävissä jo olevan sekä vastaisuudessa palkattavan henkilöstön yhteisiksi toimitiloiksi. Kunnat toivoivat myös tarvittaessa lisäresursseja työ- ja elinkeinotoimistosta kokeilun aikana sekä tarvittaessa joustavaa käyttövaltuutta valtion työllisyysmenojen momentille. On kuitenkin syytä huomata, että tässä laissa tarkoitettuihin kuntiin siirtyvät työ- ja elinkeinotoimistojen henkilöresurssit samoin kuin työ- ja elinkeinotoimistoon jäävät resurssit muodostavat valtion ja kokeilualueiden tässä laissa tarkoitettujen työllisyyden hoidon tehtävien kokonaisuuden, joka on jaettava kohtuudella työ- ja elinkeinotoimistojen ja kokeilualueiden kesken. Myös työllisyysmäärärahojen käytölle suuntaa antavat kiintiöt on jaettava valtakunnallisesti työ- ja elinkeinotoimistojen sekä kokeilualueiden kesken kohtuullisella tavalla. Kunnille ei voida tarjota yksinomaan niiden omista lähtökohdista määriteltyä henkilöresurssia eikä työllisyysmäärärahoja.

Kunnilla on runsaasti tietotarpeita työ- ja elinkeinohallinnan asiakastietojen osalta. Kommentteista välittyy toive, jonka mukaan kuntien muiden toimialojen kuin työllisyyspalvelujen ja TYP-toiminnan henkilöstöllä tulisi olla pääsy julkisuuslain nojalla salassa pidettäviin työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietoihin kokeilun osalta. Tämä toive ei kuitenkaan ole yleisen tietosuoja-asetuksen eikä sen täydentämiseksi säädetyn tieto-suojalain mukainen.

Kuntien kommentteissa toivottiin myös työ- ja elinkeinotoimistojen ja kokeilualueiden yhteistyövelvoitteen tarkentamista ja laajentamista.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kommentit

Otakantaa.fi-palvelun kautta kommentit saatiin kaikista viidestätoista työ- ja elinkeinotoimistosta. Joistakin työ- ja elinkeinotoimistoista saatiin useita kommentteja, joista yksi edusti toimistoa organisaationa ja muut yksittäisiä virkamiehiä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista esitystä kommentoivat Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Hämeen, Pirkanmaan, Keski-Suomen, Pohjois-Karjalan, Etelä-Savon, Pohjanmaan, Etelä-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun keskuskeskukset. Uudenmaan, Pohjois-Karjalan ja Etelä-Savon keskuskeskukset antoivat alueensa työ- ja elinkeinotoimiston kanssa yhteisen lausunnon. Lisäksi Otakantaa.fi-palvelun kautta saatiin palautetta ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämiskeskuksesta.

Näiden lausunnonantajien esitystä puoltavat kommentit koskivat pääasiassa TE-toimistojen ja kokeilualueiden työnjakoa työnantaja- ja yrityspalvelujen osalta. ELY-keskukset ja TE-toimistot pitivät kannatettavana sitä, että työnantaja- ja yrityspalvelut jäisivät esityksessä TE-toimistojen toimivaltaan. Yksittäisissä kommentteissa tuotiin esille myös esityksen sinänsä hyviä tavoitteita työllisyyden hoidon kehittämiseksi ja kokeilun vaikuttavuuden analysoimiseksi sekä tiedolla johtamisen mahdollistamiseksi.

ELY-keskukset ja TE-toimistot toivat työllisyyden edistämisen nykyisinä toimijoina esiin runsaasti kokeiluun liittyviä huoliaan ja myös kokemuksiaan aikaisemmista kokeiluista. Kommentteissa toistuu huoli tehtävien kunnille siirtämiseen liittyvistä osaoptimoinnin riskeistä. Kommentteissa viitataan kuntien ohjanneen työttömiä erityisesti kuntouttavaan työtoimintaan ja epäillään kuntatalouden intressien vaikuttavan palveluohjaukseen siten, että kunnat pyrkisivät ennen kaikkea välttymään työmarkkinatukiosuutensa maksamiselta keinoin, jotka eivät ensisijaisesti edistä työttömän työllistymistä avoimille työmarkkinoille ja jotka nostavat työttömyyden hoidon kokonaiskustannuksia.

ELY-keskukset ja TE-toimistot toivat kommentteissaan esille huolensa liittyen työllisyyden hoidon tehtävien pirstaloitumiseen TE-toimistojen ja kokeilualueiden kesken erityisesti työttömyysturvatehtävien osalta, asiakkaiden yhdenvertaiseen kohteluun, kokeilun kielteiseen vaikutukseen työvoiman liikkuvuuteen, työllisyysmäärärahojen jakamiseen TE-toimiston ja sen alueen kuntakokeilujen kesken sekä TE-toimistoista kokeilualueiden johdon ja valvonnan alaiseksi siirtyvän henkilöstön kohteluun.

Palveluntuottajien kommentit

Työvoimapalveluja tuottavista tahoista esitystä kommentoivat Henkilöstöpalveluyritysten liitto HPL, Suomen Kasvupalveluiden tuottajat ry Kasper ja Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry.

Henkilöstöpalveluyritysten liitto HPL tuo palautteessaan esille sen, että hallituksen esitykseen pitäisi lisätä yksityisen työnvälityksen rooli ja yksityisten palveluntuottajien merkitys sekä monituottajamalli. Kuntia tulisi kannustaa myös jatkossa tekemään yhteistyötä yksityisten palveluntuottajien kanssa. HPL on huolissaan työvoimapalveluiden ja palvelumallien pirstaloitumisesta sekä esityksen vaikutuksista työvoiman alueelliseen liikkuvuuteen.

Myös Suomen Kasvupalveluiden tuottajat ry Kasper korostaa kannanotossaan yksityisten palveluntuottajien roolia ja toivoo kokeilualueiden yhteistyöelimiin palveluntuottajien edustusta. Kasper tuo esille huolen palveluiden yhdenvertaisuudesta kokeilualueilla. Koska kuntien hankkimat palvelut eivät voi olla työttömyysturvalaissa tarkoitettulla tavalla velvoittavia, ovat palvelut eriarvoisessa asemassa ja palvelutarjotin vääristyy.

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry korostaa palautteessaan sitä, että työ- ja elinkeinohallinnon ja kokeilukunnan tulee saada työttömän työnhakijan omaehtoista koulutusta koskevat tiedot VIRTATA-opintotietopalvelusta (korkeakoulujen valtakunnallinen tietovaranto). Lisäksi rehtorineuvosto katsoo, että lakiesityksen tulee vastata työhallinnon nykyistä käytäntöä, jolloin koulutukseen osallistuva työtön työnhakija raportoi opinnoistaan koulutuspalvelun tarjoajan sijaan. Lisäksi esitetään työttömien korkeakoulutettujen tai korkeakouluopinnoista kiinnostuneiden maahanmuuttajien ohjaamista niiden ammattikorkeakoulujen piiriin, jotka tarjoavat maahanmuuttajille suunnattuja valmentavia koulutuksia.

Työmarkkinajärjestöjen kommentit

Työmarkkinajärjestöistä esitystä kommentoivat Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Yrittäjät, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Palvelualojen työnantajat PALTA ry sekä Maa- ja metsätaloustuottajien keskusliitto MTK ry. Palautteenantajat pitävät esityksen tavoitteita hyvinä ja kannatettavina. Esitys luo mahdollisuuden monialaisuuden ja -tuottajuuden hyödyntämiseen paremmin työllisyydenhoidossa. Hyvänä pidetään TE-palveluiden yhdistämistä kuntien työllisyyttä ja toimintakykyä tukeviin palveluihin.

SAK:n kommentissa korostetaan sitä, etteivät ansiosidonnaista työttömyysturvaa saavat kuulu kuntakokeilun asiakaskohderyhmään erityisryhmiä lukuun ottamatta. Myös muilla, ei kokeiluun kuuluvilla ansioturvaa saavilla työttömillä on erilaisia palvelutarpeita. Näin ollen on tärkeää kehittää kokeilun aikana myös heidän palveluitaan työ- ja elinkeinotoimistossa. Panostusta tarvitaan varsinkin työttömyyden alun palveluihin ja työkykypalveluihin.

Suomen Yrittäjät korostaa palautteessaan kokeilun kohdentamista vaikeammassa työmarkkina-asemassa oleville. Valmistelussa on kuitenkin huomioitava riittävästi yrittäjyys työllistymismahdollisuutena. Yrittäjyys ja yrittäjämäinen työnteke pitäisi tunnistaa työllistymiskeinona erityisesti maahanmuuttajien ja nuorten kohderyhmissä. Valmistelun lähtökohta on oltava erityisesti ja lähes pelkästään työttömien työnhakijoiden ja toisaalta yritysten palveluiden saatavuus samalla huomioiden hallinnon keventäminen.

EK:n mielestä työnantajayritysten kannalta kuntakokeilujen heikkoutena on uhka palveluiden hajautumisesta ja eriytymisestä. Yritysten rekrytointitarpeet eivät noudata kunta- tai aluerajoja. Liikkuvuuden tukemiseksi on tärkeää vahvistaa kokeilualueilla ns. monituottajamallia hyödyntämällä yhteistyötä yksityisten koulutuksentarjoajien, henkilöstöpalvelu- sekä sosiaali- ja terveyspalveluyritysten kanssa.

Palta ry katsoo, että kokeiluissa tulisi tavoitella yhä vahvempaa vaikuttavuutta yhteen sovittamalla valtion ja kuntien, sekä yksityisen ja kolmannen sektorin resursseja, osaamista ja palveluja. Kokeilun yhteistyöelimen tulee ottaa mukaan valmisteluun mahdollisimman varhaisessa vaiheessa myös yksityisen ja kolmannen sektorin palveluntarjonta. Hallituksen esitysluonnos ei anna vielä tarpeeksi selkeää kuvaa, kuinka yrityspalveluja tullaan kehittämään kuntien ja TE-hallinnon toimesta. Kokeiluissa olisi ensiarvoisen tärkeää varmistaa yhdenmukaiset yrityspalvelut kaikilla alueilla.

MTK:n näkemyksen mukaan yhteistyön ja monitoimijuuden tulisi näkyä esityksessä paremmin. MTK huomauttaa, että kuntien itse kilpailuttamien ja hankkimien (työllisyyttä edistävien) ostopalveluiden asemasta olisi hyvä olla selkeä maininta (niiden käytettävyys kuntien omalla kustannuksella, ja miten niitä voidaan hyödyntää palveluprosesseissa). MTK esittää, että alueen yritykset ja elinkeinoelämä, palveluntuottajat sisällytetään yhteistyöelimiin/kuultavaksi, jotta työnantaja- ja yrittäjyysnäkökulmaa saadaan vahvistettua.

Henkilöstöjärjestöjen kommentit

Ammattiliitto Pro ja Työ- ja elinkeinohallinnon henkilöstöliitto THHL ry esittävät kommentissaan, että esityksessä tulisi tarkentaa, kenellä on vastuu työllisyyspalveluiden yleisestä johtamisesta kokeilun aikana, työ- ja elinkeinotoimistojen ja kokeilun alueen yhteistyövelvoitteen sisältöä sekä vastuita esimerkiksi vahingonkorvausten osalta. Järjestöjen näkemyksen mukaan henkilöstön ase-aa tulisi esityksessä vielä tarkentaa, kuten kokeilun vaikutus työsuhteen ehtoihin, lakisääteisten yhteistoiminta- ja työsuojelunvelvoitteiden ja luottamustoiminnan hoitamisen kuvaus, työnantajavelvoitteiden toteuttaminen ja henkilöstön jaksamisen turvaaminen.

Ammattiliitto Pro:n näkemyksen mukaan on perusteltua toteuttaa hallituksen esityksessä kuvattu kokeilu ja kokeilun päätyttyä vuoden 2022 lopussa palvelujen järjestämisvastuu palautuisi valtiolle. Kokeilu ei alueellisena ja kuntalähtöisenä toteutettuna vastaa työvoiman liikkuvuuden haasteeseen. Henkilöstön ja edunvalvontajärjestöjen osallistaminen seurantaan tulisi kirjata esitykseen.

Työ- ja elinkeinohallinnon henkilöstöliitto THHL ry: esittää huolensa kokeilujen laajuudesta ja asiakkaan palvelujen pirstaloitumisesta aiempaa enemmän. Esityksessä on kuvattava, miten turvataan myös työ- ja elinkeinotoimistojen resursointi niin, että ne kykenevät tuottamaan asiakastarpeidensa edellyttämät palvelut. Työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksen osalta on tarkennettava, mitä asioita ja missä laajuudessa valtakunnallisessa asiakaspalvelussa hoidetaan.

Muut järjestöt

Järjestötoimijoista lakiesitystä kommentoivat Suomen Psykologiliitto ry, Suomen Uusyrityskeskukset (SUK) ry, SOSTE, Työttömien Keskusjärjestö ry ja Vammaisfoorumi ry. Lisäksi kommentit jättivät SPR Kontti-Kierrätystavarataloketju ja Kohtaamo-hanke (ESR).

Järjestöjen kommenteissa toistui vaikuttavuustutkimuksen tärkeys, järjestötoimijoiden edustuksen varmistaminen yhteistyöryhmissä ja seurantaan sisällytettävien sosiaalisten vaikutusten ja hyvinvointimittareiden merkitys, kun kokeilun kohderyhmään kuuluu heikossa työmarkkina-asetmassa olevia työnhakijoita. Eri järjestöt nostivat esiin, että palveluiden saavutettavuudesta on huolehdittava. Positiivisena nähtiin mahdollisuus tiivistää valtion, kuntien, yrityselämän ja kolmannen sektorin välistä yhteistyötä työttömän työnhakijan laadukkaan ja katkeamattoman työllisyyspolun luomiseksi.

Suomen Psykologiliitto ry nostaa erityisesti esiin, että kaikilla asiakkailla tulee olla mahdollisuus saada AVO-psykologin palvelua nykyisen lainsäädännön mukaisesti. Vammaisfoorumi ry puolestaan painottaa kokeilualueiden ja kokeilun palvelujen esteettömyyttä. Lisäksi Vammaisfoorumi pitää tärkeänä, että työllisyyden kuntakokeilujen, työkykyohjelman kokeiluhankkeiden ja palvelukokonaisuuksien rakentamisen yhteistyö toteutuu ja siitä varmistutaan. SOSTE nostaa esiin myös välityömarkkinatoimijoiden roolin tunnistamisen ja turvaamisen vaikeasti työllistävien palveluissa.

Suomen Uusyrityskeskukset (SUK) ry esittää, että vaikuttavuuden arviointiin lisättäisiin maininta yrittäjyydestä. Kokeilulla on iso merkitys yrittäjiksi ryhtyville, kun starttirahan myöntäminen siirtyy kokeilualueille. Starttirahan myöntämisen toimintamalli on harkittava kokonaisuutena ennen kokeilujen käynnistymistä. Lisäksi on varmistettava, ettei kokeilualueilla luoda päällekkäisiä palveluja ja rakenteita Uusyrityskeskusten kanssa. Työttömien Keskusjärjestö ry kyseenalaistaa yrityspalvelujen jäämisen työ- ja elinkeinotoimiston hoidettaviksi. Työttömien Keskusjärjestö ry painottaa kolmannen sektorin roolia kokeilussa. SPR Kontti-Kierrätystavarataloketju muistuttaa huomioimaan sote-uudistuksen kokeilujen toimeenpanossa. Lisäksi on varmistettava, etteivät kuntien palveluohjaukseen vaikuta taloudelliset seikat, jotka asettavat työttömät epätasa-arvoiseen asemaan. Kohtaamo-hanke muistuttaa, että uusia palvelumalleja rakennettaessa on tärkeää huomioida olemassa olevat Ohjaamot ja niiden monialaiset palvelut.

Lisäksi Otakantaa.fi -palvelussa saatiin muutamia yksityishenkilöiden kommentteja. Muutamat näistä kommentteista koskivat maahanmuuttajien asiakasryhmää. Kommentoijat kyseenalaistivat sen, voidaanko asiakkaat ohjata maahanmuuttajaperusteella eri palveluun kuin muut työnhakijat.

Kommenttien huomioon ottaminen

Kuntien toivomus työnantaja- ja yrityspalveluja koskien tehtävien antamiseksi kokeilualueille huomioitiin seuraavalla tavalla. Kokeilualueille avattiin oikeus tallentaa työpaikkailmoituksia TE-toimistojen asiakastietojärjestelmään (URA-järjestelmä) ja mahdollisuus ehdottaa työnantajille työpaikan täyttämistä kokeilualueiden asiakkaalla ja merkitsemään URA-järjestelmään tiedon ehdokasasettelusta. Kyseessä olisi kokeilualueelle mahdollisuus, ei velvollisuus, ja työ- ja elinkeinotoimistot ehdottaisivat edelleen samoille yritysasiakkaille työntekijöitä valtakunnallisella tavalla.

Huomioon otettiin myös kuntien toivomus koskien sitä, ettei kokeilemaan halukkaita kuntia tulisi jättää kokeilun ulkopuolelle. Esitykseen on kommenttien johdosta lisätty pykälä, jonka mukaan kokeilun voidaan työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella myöhemmin hyväksyä lisää kuntia.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämiskokeilusta eräissä kunnissa

1 §. Lain tarkoitus. Pykälässä säädettäisiin tämän lain tarkoituksesta. Laissa säädettäisiin määräaikaisesta kokeilusta, jonka aikana kunnat ja usean kuntien muodostamat kuntaryhmät järjestäisivät alueellaan eräitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012) ja kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) annetuissa laeissa tarkoitettuja palveluja työ- ja elinkeinotoimiston asemesta ja antaisivat eräitä työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitettuja työvoimapolitiittisia lausuntoja työ- ja elinkeinotoimiston asemesta.

2 §. Määritelmät. Pykälässä määriteltäisiin eräät tässä laissa tarkoitettut käsitteet. Tässä laissa työttömällä tarkoitettaisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 3 §:ssä määriteltyä henkilöä, joka ei ole työ- tai virkasuhteessa eikä työttömyysturvalain 2 luvussa tarkoitettulla tavalla työllisty päätoimisesti yritystoiminnassa tai omassa työssään yhdenjaksoisesti yli kahta viikkoa ja joka ei ole työttömyysturvalain 2 luvussa tarkoitettu päätoiminen opiskelija; työttömänä pidetään myös työsuhteessa olevaa, joka on kokonaan lomautettu tai jonka säännöllinen viikoittainen työskentelyaika on alle 4 tuntia.

Työnhakijalla tarkoitetaan henkilöasiakasta, jonka työnhaku on voimassa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 1 ja 2 §:ssä säädetyllä tavalla. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 1 §:n mukaan henkilöasiakkaan työnhaku käynnistyy sinä päivänä, kun hän pyytää sitä sähköisesti siihen tarkoitettussa verkkopalvelussa tai henkilökohtaisesti työ- ja elinkeinotoimistossa ja hänet rekisteröidään työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään. Työ- ja elinkeinoviranomainen voi hyväksyä muullakin tavoin esitetyn pyynnön. Työnhaku lakkaa siten kuin työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 1 §:n 2 momentissa säädetään.

Ulkomaalaisen työnhakun alkamisesta ja päättymisestä säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 2 §:ssä. Sen mukaan 2 § ulkomaan kansalaiset rekisteröidään 1 §:ssä säädetyllä tavalla työnhakijoiksi, jos Suomea ja sitä valtiota, jonka kansalainen ulkomaalainen on, sitoo työvoiman vapaata liikkuvuutta koskevien kansainvälisten sopimusten perusteella oikeus saapua Suomeen hakemaan työtä ja tehdä ansiotyötä ilman työ- ja elinkeinotoimiston työvoimapolitiittista harkintaa. Työvoiman vapaata liikkuvuutta koskevat sopimukset ovat sopimus Euroopan talousalueesta (OJ No L1 3.1.1994) ja Suomen liittymissopimus Euroo-

pan unioniin (SopS 102—103/94), Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valtiot välillä tehty sopimus henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta (SopS 37—38/2002) sekä sopimus Pohjoismaiden yhteisistä työmarkkinoista (SopS 40/83). EU- ja ETA-maiden kansalaiset sekä heidän perheenjäsenensä, vaikka nämä eivät olisi EU-/ETA-maan kansalaisia, rekisteröitäisiin työnhakijoiksi, mikäli he pyytäisivät työnhakunsa käynnistämistä ehdotetussa 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 2 §:n 2 momentissa säädetään muun kuin EU- tai ETA-maan kansalaisen tai tämän perheenjäsenen rekisteröimisestä työnhakijaksi. Jollei Suomea velvoittavista kansainvälisistä sopimuksista muuta johdu, muut ulkomaan kansalaiset ja kansalaisuutta vailla olevat rekisteröidään työnhakijoiksi, jos heillä on oikeus ansiotyöhön myönnetyn oleskeluluvan nojalla eikä oleskelulupaan liity työnantajaa koskevia rajoituksia.

Työnantajaa koskevat rajoitukset tulee erottaa ammattialaa koskevista rajoituksista, jota eivät estä työnhakijaksi rekisteröitymistä. Työnantajaa koskevia rajoituksia, jotka ovat esteenä työnhakijaksi rekisteröimiselle, voi liittyä vain työntekijän oleskelulupa, mutta ei muihin oleskelulupoihin. Työnantajakohmainen rajoitus on yleensä se, että oleskelulupa on voimassa vain yhden tai useamman työnantajan työssä. Tällöin henkilöä ei siis voida rekisteröidä työnhakijaksi. Useimmiten työntekijän oleskelulupa kuitenkin myönnetään ammattialakohtaisena. Ammattialaa koskeva rajoitus työntekijän oleskeluluvassa ei estä työnhakijaksi rekisteröitymistä.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 2 §:n 3 momentin nojalla ulkomaalaisen työnhakijan työnhaku lakkaa, jos hän ei enää täytä momenteissa 1 ja 2 säädettyjä edellytyksiä ulkomaalaisen työnhakijaksi rekisteröinnille. Kokeilua koskevassa käsikirjassa annettaisiin tarkempi kuvaus näiden edellytysten soveltamisesta.

Vieraskielisellä henkilöllä tarkoitetaan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (2009/1704) 4 § 1 momentin 8 mukaista henkilöä, joka on ilmoittanut väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 3 §:ssä tarkoitettuun väestötietojärjestelmään äidinkielekseen muun kielen kuin suomen, ruotsin tai saamen kielen.

Maahanmuuttajalla tarkoitetaan kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 3 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan Suomeen muuttanutta henkilöä, joka oleskelee maassa muuta kuin matkailua tai siihen verrattavaa lyhytaikaista oleskelua varten myönnetyllä luvalla tai jonka oleskeluoikeus on rekisteröity taikka jolle on myönnetty oleskelukortti.

Maahanmuuttajalla ei tarkoiteta esimerkiksi kansainvälistä suojelua hakevaa eikä maassa viisumilla tai viisumivapaasti oleskelevaa henkilöä. Maahanmuuttajalla ei myöskään tarkoiteta ensimmäistä oleskelulupaa tai ensimmäistä oleskeluoikeuden rekisteröintiä hakevaa henkilöä ennen oleskeluluvan tai rekisteröinnin myöntämistä. Maahanmuuttajalla ei tarkoiteta tässä laissa myöskään Suomen kansalaista, vaikka hänen äidinkieltensä olisi joku muu kuin suomi, ruotsi tai saame. Tässä laissa tarkoitettu maahanmuuttaja voi olla parhaillaan kotoutumislaissa säädettyjen alkuvaiheen palveluiden piirissä tai hänen kotoutumisaikansa voidaan katsoa päättyneen kotoutumislaissa säädettyllä tavalla. Useat tässä laissa tarkoitettut maahanmuuttajat ovat edelleen myös vieraskielisiä.

Työllistymistä edistävillä palveluilla tarkoitetaan työttömyysturvalain (1290/2002) 1 luvun 5 §:n 1 momentin 15 kohdan mukaisesti julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettua työnhakuvalmennusta, uravalmennusta, työvoimakoulutusta ja työttömyysetuudella tuettua työnhakijan omaehtoista opiskelua, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 5 §:n 1 momentin 1 (työ- ja koulutuskokeilu) ja 2 kohdassa (työkokeilu) tarkoitettua

kokeilua, ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitettua työvoimakoulutusta, kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitettua omaehtoista opiskelua ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettua kuntouttavaa työtoimintaa.

Kokeilualueella tarkoitetaan tässä laissa aluetta, jonka kunta yksin tai yhdessä muiden kuntien kanssa muodostamaa ja joka järjestää tämän lain 1 §:ssä tarkoitettulla tavalla alueellaan tämän lain x §:ssä tarkoitettuja palveluja valtion työ- ja elinkeinotoimistojen sijasta.

3 §. Kokeilualueet. Pykälän mukaan kokeilualueita olisivat Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen alueelta Seinäjoen ja Ilmajoen kokeilualue; Etelä-Savon ELY-keskuksen alueelta Mikkelin, Juvan, Hirvensalmen, Mäntyharjun, Kangasniemen ja Puumalan kokeilualue sekä Savonlinnan kokeilualue; Hämeen ELY-keskuksen alueelta Hämeenlinnan, Hattulan ja Janakkalan kokeilualue sekä Lahden, Hollolan, Asikkalan, Kärkölan ja Orimattilan kokeilualue; Kainuun ELY-keskuksen alueelta Hyrynsalmen, Kajaanin, Kuhmon, Sotkamon, Suomusalmen, Paltamon ja Ristijärvien kokeilualue; Keski-Suomen ELY-keskuksen alueelta Jyväskylän, Laukaan, Muuramen ja Äänekosken kokeilualue; Lapin ELY-keskuksen alueelta Rovaniemen, Tornion, Kemijärven ja Sodankylän kokeilualue; Pirkanmaan ELY-keskuksen alueelta maakunnan kaikkien 22 kunnan yhteisen hakemuksen mukainen kokeilualue; Pohjanmaan ELY-keskuksen alueelta Kokkolan kokeilualue; Pohjois-Karjalan ELY-keskuksen alueelta Joensuun, Outokummun, Liperin, Polvijärven ja Kontiolahden kokeilualue; Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen alueelta Oulun, Hailuodon, Iin, Kempeleen, Limingan, Lumijoen, Tyrnävän ja Muhoksen kokeilualue sekä Raahen, Pyhäjoen ja Siikajoen kokeilualue; Pohjois-Savon ELY-keskuksen alueelta Kuopion, Iisalmen, Lapinlahden, Siilinjärven, Sonkajärven ja Vieremän kokeilualue; Satakunnan ELY-keskuksen alueelta Porin ja Kokemäen kokeilualue; Uudenmaan ELY-keskuksen alueelta Espoon ja Helsingin kokeilualueet sekä Vantaan ja Keravan kokeilualue sekä Varsinais-Suomen ELY-keskuksen alueelta Salon ja Marttilan kokeilualue sekä Turun, Laitilan, Paimion, Sauvon ja Uudenkaupungin kokeilualue.

Näiltä alueilta tulleet hakemukset täyttävät ennakkoon ilmoitetut ehdot. Esitetyt hankesuunnitelmat ovat riittävän monipuolisia, konkreettisia ja toteuttamiskelpoisia. Lisäksi monet kunnat ilmoittavat panostavansa merkittäviä lisäresursseja kokeiluun. Pirkanmaan kuntien hakemuksen osalta vahvuutena on myös aiemman kokeilun tulosten hyödyntäminen ja toimintamallin laajentaminen osana kuntien yhteistä palvelualustaa. Yhden hakijaryhmän osalta etuna on lisäksi se, että kokeilulla on kytkentä olemassa oleviin Euroopan sosiaalirahaston (ESR) hankkeisiin.

4 §. Kokeilun asiakkaat. Pykälässä säädettäisiin kokeilun asiakasryhmästä. Pykälän 1 momentin mukaan n kokeilun alueen asiakkaita ovat työttömät työnhakijat, työllistettynä olevat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat työnhakijat, joiden kotikunta on kokeilualueella ja jotka eivät täytä työttömyysturvalain 5 luvun 2 §:n 1 momentissa tai 6 §:n 1 momentissa säädetyjä ansiopäivärahan saamisen edellytyksiä.

Pykälän 1 momentissa säädettyyn asiakasryhmään kuulumiseksi asiakkaan tulisi täyttää kolme edellytystä. Asiakkaan tulee ensinnäkin olla työtön työnhakija, työllistettynä oleva tai hänen tulee olla työllistymissä edistävissä palveluissa. Toiseksi hänen kotikuntansa tulee olla jossakin 3 §:ssä säädetyistä kunnan tai kuntaryhmän muodostamista kokeilualueista. Kolmanneksi asiakkaan tulee olla sellainen, jolla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan.

Pykälän 2 momentissa tarkoitettuun kohderyhmään kuuluisivat työttömät työnhakijat, työllistettynä olevat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat, joiden kotikunta on kokeilualueella ja jotka ovat alle 30-vuotiaita maahanmuuttajia tai vieraskielisiä. Nämä ryhmät kuuluisivat kokeilun alueen asiakkaaksi riippumatta siitä, saisivatko he ansiosidonnaista päivärahaa.

5 §. Asiakkaan siirtäminen kokeilualueelle. Pykälässä säädettäisiin kokeilualan asiakkuuden alkamisesta. Työ- ja elinkeinotoimisto siirtäisi työttömän työnhakijan, työllistettynä olevan ja työllistymistä edistävässä palvelussa olevan edellä 4 §:ssä tarkoitettuihin asiakasryhmiin kooluvan työnhakijan kokeilualan asiakkaaksi. Siirtäminen tapahtuisi automaattisen tietojenkäsittelyn avulla sen jälkeen, kun asiakas olisi ilmoittautunut valtakunnallisessa sähköisessä palvelussa työttömäksi työnhakijaksi. Siirtämisestä olisi ilmoitettava työttömälle työnhakijalle ja työllistymistä edistävässä palvelussa olevalle sekä kokeilualueelle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työ- ja elinkeinotoimiston mahdollisuudesta jättää pykälässä tarkoitettu asiakkaan siirto tekemättä, jos siirtämättä jättämiselle on perusteltu syy. Perusteltuna syynä voidaan pitää sitä, että asiakkaan työttömyys on lyhytaikaista, sen päättymisajankohta on etukäteen tiedossa ja ettei asiakas työttömyytensä aikana tosiasiasa ehdi tosiasiasa saada palvelua ennen työnhakunsa päättymistä. Perusteltuna syytä voidaan pitää esimerkiksi sitä, että asiakas lomautetaan kahden viikon ajaksi tai muuksi lyhyeksi ajaksi, ja että työt tämän jälkeen jatkuvat. Muuna perusteltuna syynä voidaan pitää sitä, että asiakkaan työttömyys päättyy lyhyen ajan sisällä äitiys- tai vanhempainlomaan, varusmiespalveluksen alkamiseen tai muuhun vastaavaan syyhyn.

6 §. Asiakkuuden päättymisen ja uudelleen käynnistäminen. Pykälässä säädettäisiin kokeilualan asiakkuuden päättymisestä ja asiakkuuden uudelleen käynnistämisestä kokeilualueella.

Pykälän 1 momentissa säädetään kokeilualan asiakkuuden päättymisestä. Momentin mukaan kokeilualan asiakkaaksi ohjatun työnhakijan asiakkuuden päättymiseen sovelletaan, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 1 §:n 2 momentissa ja 2 §:ssä säädetään työnhaun voimassaolon lakkaamisesta. Sen mukaan työnhaun voimassaolo lakkaisi, jos työnhakija ilmoittaa, ettei hän enää halua pitää työnhakuaan voimassa; ei asioi työ- ja elinkeinoviranomaisen tai kokeilualan kanssa viranomaisen antamassa määräajassa ja edellyttämällä tavalla; ei esitä työ- ja elinkeinoviranomaiselle tai kokeilualueelle niiden antamassa määräajassa julkisen työvoimajärjestelmän tarjoamisen kannalta tarpeellisia selvityksiä ammatillisesta osaamisestaan, työhistoriastaan, koulutuksestaan ja työkyvystään; ei ilmoita työ- ja elinkeinoviranomaiselle tai kokeilualueelle työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitussa määräajassa ja sovitulla tavalla, miten hän on toteuttanut suunnitelmaa; taikka ei osallistu työkyvyn tutkimuksiin ja arviointeihin, jotka ovat välttämättömiä hänen palvelutarpeensa selvittämiseksi. Kokeilualue sekä työ- ja elinkeinoviranomainen (työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus) voisi hyväksyä muullakin tavoin esitetyn pyynnön.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työnhaun käynnistämistä uudelleen kokeilun aikana. Työnhaun uudelleen käynnistyminen tapahtuu samoin kuin työnhaun käynnistyminen edellä 1 momentissa säädettyllä tavalla. Jos kokeilualan asiakkuus on päättynyt ja henkilö kokeilun kestäessä käynnistää työnhakunsa uudelleen siten kuin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 1 §:ssä säädetään, asiakkuus jatkuu kokeilualueella, vaikka tämän lain 4 §:n 1 momentissa säädetty asiakkuuden edellytykset eivät täytyisi. Säännöksellä on tarkoitus estää kokeilualueella ja kokeilun aikana asiakkaiden tarpeetonta siirtymistä kokeilualan ja valtion työllisyyspalvelujen välillä.

Kokeilualan asiakkaana ollut henkilö voi käynnistää työnhaun uudelleen myös pyytämällä sitä kokeilualueelta.

7 §. Kokeilualan palvelujen järjestäminen ja tuottaminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kokeilualan kunnan järjestämisvelvollisuudesta. Julkisten palvelujen järjestämisvas-

tuulla tarkoitetaan yleensä palveluiden rahoittamista ja niiden tuottamisen tai hankkimisen koordinoitua. Kokeilussa kunnat eivät kuitenkaan rahoita järjestämisvastuulleen siirtyviä valtion työvoimapalveluja eivätkä ne tee hankintoja, kuten työvoimakoulutuksen hankintoja. Kunnat saavat työnjohtonsa alaisiksi kokeilun piiriin kuuluvia palveluista vastaavan osuuden valtion henkilöstöstä valtion vastatessa edelleen toiminnan kustannuksista.

Kuntalain (410/2015) 8 §:ssä säädetään kunnan järjestämisvastuusta. Sen mukaan järjestämisvastuussa oleva kunta vastaisi järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden osalta kokeilualueen palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta; palvelujen tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä; kokeilualueen oman tuotannon palveluista ja viime kädessä myös muilta palvelun tuottajilta ostetuista palveluista; niiden tuottamisen valvonnasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Kokeilualue vastaisi asiakkailleen palveluverkosta (toimipisteistä, aukioloajoista) ja päättäisi siitä, mitkä palvelut se tuottaisi itse ja missä palveluissa se hyödyntäisi valtion kilpailuttamia palveluntuottajia. Kokeilualue valvoisi oman palvelutuotantonsa laatua. Työ- ja elinkeinotoimisto ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus valvoisivat hankintayksikköinä ja sopimuspuolina hankkimiansa palvelujen laatua myös siltä osin kuin kokeilualueet hyödyntävät näitä ostopalveluja.

Kokeilualueen kunnilla on velvollisuus järjestää riittävästi kaikkia kokeilun piiriin kuuluvia palveluja koko alueella työmarkkinoiden toimivuuden ja osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi sekä maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi. Kokeilualueen sisällä voidaan sopia palvelujen järjestämisestä yhteistyössä. Kaikkien kokeilualueen kuntaryhmään kuuluvien ei tarvitse tuottaa kaikkia kokeilun piiriin kuuluvia palveluja itse. Kaikkia kokeilun kohteena olevia palveluja tulee kuitenkin olla kaikkien asiakasryhmien tarpeiden mukaisesti riittävästi saatavilla kokeilualueella. Asiakastarpeisiin voidaan vastata myös valtakunnallisin sähköisin keinoin, erilaisin toimipistejärjestelyin ja aukioloajoin sekä järjestämällä liikkuvia palveluja. Asiakastarpeisiin vastaamisessa voidaan vastata myös hyödyntämällä työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnallisia sähköisiä palveluja sekä työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnallista asiakaspalvelukeskusta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kokeilualueen käytössä olevista kuntalain 8 §:n 1 momentissa säädetyistä mahdollisuuksista järjestämisvastuun siirtämiseksi toiselle kunnalle. Kunta voisi sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle samaan kokeilualueeseen kuuluvalla kunnalla. Kuntalain (410/2015) 8 luvussa säädetään kuntien yhteistoiminnan muodoista. Kuntien käytössä julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muotoja ovat yhteinen toimielin, yhteinen virka, sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta ja kuntayhtymä. Lain 51 §:n mukaan yksi kunta voi hoitaa tehtävää yhden tai useamman kunnan puolesta siten, että kunnilla on yhteinen toimielin, joka vastaa tehtävän hoitamisesta. Tehtävää hoitavaa kuntaa kutsutaan vastuukunnaksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ostopalveluja koskevan säännöksen soveltamisesta kokeilualueisiin. Järjestämisvastuu ei tarkoita, että kunnan tulisi itse järjestää kaikki kokeilun piiriin kuuluvat palvelut. Työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettujen palvelujen hankkimisesta säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun valtioneuvoston asetuksen (1073/2012) 1 §:ssä. Sen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaa julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen hankinnasta. Työ- ja elinkeinotoimisto voi hankkia julkisia työvoima- ja yrityspalveluja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen määräämissä rajoissa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä työ- ja elinkeinotoimistot voivat myös yhdessä suorittaa hankintoja. Tämä toimivalta säilyisi kokeilun aikanakin kokeilualueilla. Kokeilualue valitsisi tuottaisiko se palvelut itse vai hyödyntäisikö se valtion kilpailuttamia palveluntuottajia. Pääsääntöisesti toimivaltainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tai työ- ja elinkeinotoimisto hankkisi kokeilualueiden

asiaksmäärän suhteellista osuutta ja kokeilualueiden itse määrittelemiä asiakastarpeita vastaavat palvelut valtion talousarviossa palvelujen hankkimista varten osoitettujen määrärahojen puitteissa. Mikäli jo kilpailutettujen hankintasopimusten ehdot muuttuvat esimerkiksi palvelujen volyymin, uusien käyttäjien tai asiakkaiden määrän taikka muiden ehtojen osalta olennaisesti, olisi palvelut kilpailutettava uudelleen hankintalain säännösten mukaisesti. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus sekä työ- ja elinkeinotoimisto selvittävät kokeilualueiden ostopalvelutarpeet ja kilpailuttamista koskevat näkemykset hyvissä ajoin ennen kilpailuttamista esimerkiksi alueen yhteistyötoimielimessä.

8 §. Palveluohjaus, neuvonta- ja palvelutehtävät. Pykälässä säädettäisiin kokeilun piiriin kuuluvista julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa ja kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitetuista tehtävistä, joiden hoitaminen on luonteeltaan palvelun tuottamista ja jotka eivät sisällä julkisen vallan käyttöä. Kokeilualue järjestäisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 3 luvussa tarkoitettuja palveluja henkilöasiakkaille. Kokeilualue edistäisi työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa välittämällä tietojen avoimista työpaikoista työntekijöille sekä arvioimalla työpaikan sopivuuden työnhakijalle ottaen huomioon työnhakijan ammatillisen osaamisen, työhistorian, koulutuksen ja työkyvyn.

Pykälän 1 momentin nojalla kokeilualue järjestäisi henkilöasiakkaalle julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 1 ja 3 §:ssä tarkoitettut palvelut. Mainitun lain 1 §:n mukaan työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus välittävät tietoa ja antavat neuvontaa: 1) avoimista työpaikoista ja työnhausta; 2) työvoiman saatavuudesta ja hankinnasta; 3) koulutusmahdollisuuksista ja muista osaamisen kehittämismahdollisuuksista; 4) työmarkkinoista, aloista ja ammateista; 5) yritystoiminnan käynnistämisestä ja kehittämismahdollisuuksista; sekä 6) muutosturvan toteuttamiseksi tarjolla olevista palveluista, tuista ja korvauksista. Kokeilualueen asiakkaat saisivat yleisneuvontaa edelleen myös valtakunnallisissa verkkopalveluissa ja työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnallisesta asiakaspalvelukeskuksesta puhelimitse, chatissa, sähköpostitse (monikanavaisesti).

Kokeilualue järjestäisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 § luvun 3 §:ssä tarkoitettua ammatinvalinta- ja uraohjausta henkilöasiakkaan tukemiseksi ammatinvalinnassa, ammatillisessa kehittämisessä, työelämään sijoittumisessa ja elinikäisessä oppimisessa.

Toiminnallisesti työnvälitys sisältää sekä henkilöasiakkaan työnvälityksen että työnantajalähtöisen työnvälityksen. Henkilöasiakkaan työnvälitys sisältää työtarjousten teon henkilöasiakkaalle, työtarjouksiin liittyvän jälkiseurannan ja avoimiin työpaikkoihin liittyvän neuvonnan. Tämä kuuluisi kokeilualueiden tehtäviin. Kokeilualueet voisivat tehdä työtarjouksia avoimiin työpaikkoihin henkilöasiakkailleen valtakunnallisesti, mutta työnhakijalla on työttömyysturvan seuraamusjärjestelmän näkökulmasta työttömyysetuusoikeutta menettämättä velvollisuus ottaa vastaan työtä ainoastaan työttömyysturvalaissa säädettyjen alueellisen liikkuvuuden rajoitusten ja ammattitaitosuojaan puitteissa.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan ohjausta asiantuntija-arviointeihin, työnhaku-, ura- ja työhönvalmennukseen, työkokeiluun ja työvoimakoulutukseen siten kuin niistä säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 2, 4 ja 5 §:ssä sekä 5 luvussa. Mainitun lain 4 luvun 2 §:ssä tarkoitettuja arvioinnit koskevat henkilöasiakkaan osaamista, ammattitaitoa, soveltuvuutta työ-, yritystoiminta- ja koulutusvaihtoehtojen selvittämiseksi. Näihin arviointeihin kuuluvat myös kotoutumisen edistämisestä annetun lain 9 §:ssä tarkoitettut alkukartoitukset, joissa arvioidaan alustavasti maahanmuuttajan työllistymis-, opiskelu- ja muut kotoutu-

misvalmiudet sekä kielikoulutuksen ja muiden kotoutumista edistävien toimenpiteiden ja palvelujen tarpeet. Vastuualue voi tuottaa näitä palveluja itse tai hyödyntää valtion kilpailuttamia palveluntuottajia.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaisesti palveluihin kuuluvat julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 4 §:ssä säädetty palvelut henkilöasiakkaalle ovat työnhakuvallennusta, uravallennusta (ammattinvalinta- ja uravaihtoehtojen selkiyttämisessä, ammatilliseen koulutukseen hakeutumisessa ja työelämävalmiuksien kehittämisessä) ja työhönvalmennusta (valmennusta työhön sijoittumisessa ja työpaikalla suoritettavassa koulutuksessa). Mainittu lain 4 luvun 5 §:ssä tarkoitettavat palvelut koskevat työnhakijan ohjaamista koulutus- tai työkokeiluun. Mainittu lain 5 luvussa säädetään työvoimakoulutuksesta, johon ohjaaminen kuuluisi kokeilualueen tehtäviin. Kokeilualue ei kuitenkaan vastaisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 5 luvun 3 §:n 2 momentissa tarkoitettua opiskelijoiden valitsemista koulutukseen ja 5 §:ssä tarkoitettua koulutuksen keskeyttämisestä ja keskeyttämisperusteiden ilmoittamisesta työ- ja elinkeinotoimistolle.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettuihin maahanmuuttajille olisi tarjottava myös sanotun lain 2 luvussa tarkoitettuja palveluja. Kokeilualueen tulisi järjestää maahanmuuttajalle kotoutumisen edistämisestä annetun lain 8 §:ssä tarkoitettua ohjausta ja neuvontaa kotoutumista edistävästä toimenpiteistä ja palveluista sekä työelämästä. Kokeilualueen käynnistäisi kotoutumisen edistämisestä annetun lain 10 §:ssä tarkoitettua alkukartoituksen maahanmuuttajalle, joka on työtön työnhakija ja ohjaisi maahanmuuttajaa tarvittaessa muun viranomaisen tai palvelujen järjestäjän palveluihin sekä arvioisi maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelman tarvetta. Kokeilualue käynnistää kotoutumisen edistämisestä annetun lain 13 §:n 2 momentissa säädettyllä tavalla viimeistään kahden viikon kuluttua siitä, kun maahanmuuttajalle alkukartoituksen tekemisestä kotoutumissuunnitelman laatimisen.

Kotoutumissuunnitelmasta säädetään kotoutumisen edistämisestä annetun lain 11 §:ssä. Pykälän mukaan kotoutumissuunnitelma on maahanmuuttajan yksilöllinen suunnitelma niistä toimenpiteistä ja palveluista, joiden tarkoituksena on tukea maahanmuuttajan mahdollisuuksia hankkia riittävä suomen tai ruotsin kielen taito sekä muita yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja sekä edistää hänen mahdollisuuksiaan osallistua yhdenvertaisena jäsenenä yhteiskunnan toimintaan. Suomen tai ruotsin kielen opiskelun lisäksi kotoutumissuunnitelmassa voidaan sopia maahanmuuttajan oman äidinkielen opetuksesta, yhteiskuntaan perehdyttävästä opetuksesta, luku- ja kirjoitustaidon sekä perusopetusta täydentävästä opetuksesta, kotoutumiskoulutuksesta ja muista kotoutumista yksilöllisesti edistävästä toimenpiteistä.

Pykälän 2 momentin mukaan kokeilualue ei vastaisi työvoimakoulutuksen opiskelijavalinnoista. Opiskelijavalinnat hoitaisi työ- ja elinkeinotoimisto myös kokeilualueiden asiakkaiden osalta.

Pykälän 3 momentissa säädetäisiin kokeilualueen mahdollisuudesta tuottaa työnantaja- ja yrityspalveluja siltä osin kuin niistä säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 3 luvun 2 §:n 1 momentissa. Kokeilualue voisi edellä 1 momentissa tarkoitettujen velvoitteiden lisäksi halutessaan julkaista ja välittää tietoja kokeilualueen avoimista työpaikoista ja esitellä työntekijöille kokeilualueen työnhakijoita työntekijän toimeksiannon mukaisesti. Tältä osin työ- ja elinkeinotoimiston tehtävä ei siirtyisi kokeilualueelle vaan kokeilualueella olisi rinnakkainen mahdollisuus kartoittaa työntekijöiden rekrytointitarpeita, ottaa vastaan työpaikkailmoituksia ja esitellä työntekijöille työnhakijoita. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 3 luvun 3 §:ssä tarkoitettu työpaikkailmoituksen vastaanottamisesta kieltäytymistä ja ilmoituksen poistamista koskeva julkisen vallan tehtävä kuuluisi kokeilualueellakin työ- ja elinkeinotoimistolle.

9 §. Kokeilualan toimivalta etuuksien myöntämisessä. Pykälässä säädettäisiin kokeilualan toimivallasta erilaisia etuuksia koskevista asioista. Kokeilualan kunta tekisi momentissa säädettyjä hallintopäätöksiä ja käyttäisi siten julkista valtaa. Kokeilualan myöntäisi momentin 1 kohdan mukaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetun palkkatuen työnantajalle siten kuin siitä säädetään työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvussa. Palkkatuki on mainitun lain 7 luvun 1 §:n mukaan työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi tarkoitettu tuki, joka työnantajalle palkkauskustannuksiin ja jonka tarkoituksena on parantaa työttömän työnhakijan ammatillista osaamista ja edistää työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Kokeilualan ei voisi kuitenkaan myöntää palkkatukea itselleen eli samaan kokeilualueeseen kuuluvalla kunnalla. Tässä tapauksessa kunnalla tarkoitetaan kokeilualan kuntaa, kuntalain mukaista vastuukuntaa tai muuta kunnan tai kuntien yhteisessä määräysvallassa olevaa yhteisöä, kuten näiden omistamaan sidosyksikköä. Pykälän 2 momentin mukaan palkkatukea kokeilualan kunnalle voi myöntää vain työ- ja elinkeinotoimisto.

Toiseksi kokeilualan kunta tekisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 8 luvussa tarkoitetut päätökset starttirahan myöntämisestä työnhakijalle. Kolmanneksi kokeilualan kunta myöntäisi työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua harkinnanvaraista kulukorvausta ja 10 luvussa tarkoitetut palveluihin ja asiantuntija-arviointeihin liittyvät harkinnanvaraiset etuudet, joita ovat matka- ja yöpymiskustannusten korvaus sekä työolosuhteiden järjestämistuki.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 1 §:n 3 momentin nojalla kokeilualan voisi myöntää kulukorvausta työtä vailla olevalle henkilöasiakkaalle, joka osallistuu työvoimakoulutukseen, työnhakuvalmennukseen, uravalmennukseen tai kokeiluun ja jolla ei ole oikeutta kulukorvaukseen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 1 §:n 1 momentin perusteella eikä oikeutta korvaukseen palveluun osallistumisesta aiheutuvista kuluista muun lain nojalla. Kokeilualan myöntäisi työ- ja elinkeinotoimiston sijasta ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 10 luvun 1 §:ssä säädetyllä tavalla korvausta matka- ja yöpymiskustannuksista työttömälle työnhakijalle, joka hakee työhön ja työttömälle henkilöasiakkaalle, joka hakeutuu työvoimakoulutukseen, valmennukseen tai kokeiluun taikka osallistuu julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun asiantuntija-arviointiin.

10 §. Kokeilualan muut tehtävät. Pykälän 1 momentin mukaan kokeilualan päättäisi työnhakijan omaehtoisesta opiskelun työttömyysetuudella tukemisen edellytysten täyttymisestä siten kuin siitä säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvussa. Lisäksi kokeilualan päättäisi maahanmuuttajan omaehtoisesta opiskelun työttömyysetuudella tapahtuvan tukemisen edellytyksistä siten kuin siitä säädetään kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä. Omaehtoista opiskelua koskeva ratkaisu on perusteltava, ja kielteisen päätöksen perustelut on annettava asiakkaalle kirjallisesti.

Työttömyysetuuden ei ole tarkoitus korvata opintotukea tai muita opintojen aikaisia tukimuotoja, eikä työnhakijalla ole subjektiivista oikeutta opiskella työttömyysetuudella tuettuna. Omaehtoisesta työttömyysetuudella tapahtuvan opiskelun tukemisen edellytykset täyttyvät julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 2 §:n mukaan, jos 1) 25 vuotta täyttäneellä työnhakijalla on koulutustarve ja omaehtoisesta opiskelun tukeminen työvoimapolitiittisesti tarkoituksenmukaisin keino parantaa työnhakijan ammattitaitoa ja mahdollisuuksia saada työtä tai säilyttää työpaikkansa; 2) parantaako opiskelu olennaisesti työnhakijan mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille; 3) onko opiskelusta sovittu työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sekä muiden mainitun lain 6 luvussa säädettyjen edellytysten täyttymistä. Kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä säädetty edellytykset maahanmuuttajan omaehtoisesta opiskelun tukemiseksi työttömyysetuudella täyttyvät, jos kunta arvioi

maahanmuuttajalla olevan koulutustarpeen lisäksi 1) omaehtoinen opiskelu tukee maahanmuuttajan kotoutumista ja työllistymistä; 2) opiskelusta on sovittu kotoutumissuunnitelmassa; ja 3) muut kotoutumisen edistämiseksi annetun lain 2 luvussa säädetyt edellytykset täyttyvät. Jotta työnhakijan opiskelua voidaan tukea, kaikkien edellä mainittujen edellytysten on täyttyvä. Työnhakijan on haettava opintoihin samoin ehdoin kuin muidenkin omaehtoisiin opintoihin hakevien. Opiskelijaksi ottamisesta päättää aina oppilaitos tai koulutuspalvelun tuottaja.

Omaehtoisten opintojen muodostama kokonaisuutta voidaan tukea pääsääntöisesti enintään 24 kuukauden ajan. Tukiakaa ei voida pidentää, mutta työnhakijan tulee ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle, jos hän keskeyttää opiskelemisen työttömyysetuudella tuettuna. Myös kokeilulueen asiakkaan on tehtävä ilmoitus työ- ja elinkeinotoimistolle. Tukemisen enimmäisaika ei kulu keskeytysaikana, jos keskeyttämiselle on työ- ja elinkeinotoimiston hyväksymä pätevä syy. Pätevänä syynä voidaan pitää esimerkiksi työhön menemistä, sairautta, perhevapaata ja muita vastaavia tilanteita. Kyse on lähtökohtaisesti pitkäkestoisista, esimerkiksi useita kuukausia tai vähintään useita viikkoja kestävästä tilanteista. Henkilö voi opiskella keskeytyksen aikana haluamassaan laajuudessa, mutta työttömyysetuuteen hänellä ei yleensä ole oikeutta opintojen päättämisen vuoksi. Työ- ja elinkeinotoimisto antaa työttömyysetuuden maksajalle tukemisen keskeytyksestä sitovan työvoimapolitiittisen lausunnon myös kokeilulueen asiakkaan osalta. Lisäksi työ- ja elinkeinotoimisto antaa kokeilulueen asiakkaasta tarvittaessa työttömyysetuuden maksajalle opintojen päättämisen vuoksi sitovan työvoimapolitiittisen lausunnon. Omaehtoiseen opiskeluun liittyvistä käytännöistä annetaan tarkempaa ohjausta kokeilulueiden käyttöön laadittavassa käsikirjassa.

Työ- ja elinkeinotoimisto seuraa myös kokeilulueen asiakkaan opintojen etenemistä työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa tarkoitetulla tavalla. Työnhakijan omaehtoisen opiskelun tukeminen edellyttää sitä, että työnhakija etenee opinnoissaan. Oikeus työttömyysetuuteen lakkaa, jos työnhakija ei etene opinnoissaan riittävästi tai laiminlyö ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle opintojen etenemisestä työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitulla tavalla. Työ- ja elinkeinotoimisto ilmoittaa opintojen etenemättömyydestä ja laiminlyönnistä kokeilulueelle.

Opiskelun tukeminen voi lakata myös työnhakijan poissaolojen takia. Kokeilulue kuulee työnhakijaa ja antaa työttömyysetuuden maksajalle asiaa koskevan sitovan työvoimapolitiittisen lausunnon.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kokeilulueen tehtävästä työvoimapolitiittisen lausunnon antajana. Työvoimapolitiittisia lausuntoja annetaan etuuden maksajalle työttömyysturvalaissa säädetyistä asioista. Työvoimapolitiittinen lausunto koskee työllistymistä edistäviin palveluihin osallistumista ja työttömyysetuudella tapahtuvasta omaehtoisesta opiskelusta sekä siitä, sisältävätkö nämä palvelut asiakkaan kanssa laadittuun suunnitelmaan.

Työvoimapolitiittinen lausunto sitoo etuuden maksajaa, Kansaneläkelaitosta ja työttömyyskassaa. Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksetaan peruspäivärahaan ja työmarkkinatukeen korotusosaa ja ansiopäivärahaan korotettua ansio-osaa yhteensä enintään 200 päivältä, jos palvelusta on sovittu työllistymissuunnitelmassa tai työllistymissuunnitelmaa korvaavassa suunnitelmassa. Muiden palvelujen kuin työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun ajalta maksetaan kulukorvausta, jonka myöntää ansiopäivärahaa hakevalle työnhakijalle työttömyyskassa ja peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea hakevalle työnhakijalle Kansaneläkelaitos.

Lausunto sisältäisi tiedon työllistymistä edistävän palvelun alkamisesta, päättymisestä ja järjestämispaikasta.

Kokeilun alueen työvoimapolitiittinen lausunto ei koskisi seuraavaa. Näistä seikoista lausunnon antaisi työ- ja elinkeinotoimisto myös kokeilun alueen asiakkaan osalta. Työttömyysetuuden maksaminen työllistymistä edistävän palvelun ajalta edellyttäisi nykyistä työttömyysturvalain 10 luvun 2 §:n 2 momenttia vastaavasti, että henkilön työnhaku olisi voimassa ja että henkilö ei työllistyisi kokoaikatyössä yli kahden viikon ajan. Samoin nykyistä työttömyysturvalain 10 luvun 2 §:n 3 momenttia vastaavasti työttömyysetuutta maksettaisiin työllistymistä edistävän palvelun ajalta, jos esimerkiksi korvaukseton määräaika estäisi työttömyysetuuden maksamisen palvelun alkaessa.

Kokeilun alue ei myöskään antaisi työvoimapolitiittista lausuntoa työvoimakoulutusta koskevista erityissäännöksistä, joista säädetään työttömyysturvalain 10 luvun 5 §:ssä. Myös tältä osin lausunnon antaisi työ- ja elinkeinotoimisto kuten nykyisin. Työ- ja elinkeinotoimisto antaisi lausunnon työttömyysetuuden maksamisesta työvoimakoulutuksen ajalta päätoimiselle yrittäjälle tai henkilölle, joka ei ole työtön tai lomautettu, jos hän on työttömyysuhan alainen. Kokeilun alue pyytäisi työ- ja elinkeinotoimistoa antamaan työvoimapolitiittisen lausunnon työttömyysturvalain 10 luvun 5 §:n 1 ja 3 momentissa säädetyistä etuuden maksamisen edellytyksistä. Tämä tehtävä jää työ- ja elinkeinotoimistoon, koska valmisteilla on työttömyysturvatehtävät voivat kokeilun aikana siirtyä työ- ja elinkeinotoimistoilta etuuden maksajille, jos vireillä oleva valmistelu etenee suunnitellusti ja sitä koskeva laki tulee voimaan kokeilun aikana.

Kokeilun alue antaisi työ- ja elinkeinotoimiston sijasta työvoimapolitiittisen lausunnon julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 3 §:n 2 momentissa tarkoitetusta opintojen todisteellisesta keskeytymisestä ja työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun seurannasta ja opintojen laiminlyönnistä sekä maahanmuuttajan työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun seurannasta ja opintojen laiminlyönnistä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että kokeilun alueen antamaan työvoimapolitiittiseen lausuntoon sovellettaisiin, mitä työttömyysturvalain 11 luvun 4 §:n 3 ja 4 momentissa säädetään. Näin ollen lausunto annettaisiin Kansaneläkelaitoksen tai työttömyyskassan pyynnöstä ja sitä olisi näiden pyynnöstä täydennettävä viipymättä. Jos työnhakija olisi ilmoittanut kokeilun alueelle hakevansa työttömyysetuutta, lausunto voitaisiin antaa ilman erillistä pyyntöä. Lausunto annettaisiin työnhakijalle tiedoksi työttömyysturvalain 11 luvun 3 §:ssä tarkoitetun, etuutta koskevan päätöksen yhteydessä. Työnhakijalla olisi oikeus pyynnöstä saada tieto lausunnon kokeilun alueelta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tarkempien säännösten antamisesta. Työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä lausunnon antamisesta ja lausuntoon sisällytettävistä tiedoista.

11 §. Koulutuspalvelujen tuottajan velvollisuudet. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kokeilun alueen velvollisuudesta toimittaa koulutuspalvelujen tuottajalle niiden opiskelijoiden nimet ja henkilötunnukset, joiden omaehtoista opiskelua tuetaan työttömyysetuudella. Omaehtoisen opiskelun tukemisesta säädettäisiin edellä 10 §:ssä.

Pykälän 2 momentin mukaan koulutuspalvelujen tuottajan olisi annettava opiskelijalle todistus opiskelijaksi hyväksymisestä, opintojen aikaisista lomajaksoista ja opintojen etenemisestä.

Pykälän 3 momentin mukaan koulutuspalvelujen tuottajan olisi myös viipymättä ilmoitettava kokeilun alueelle opintojen päättymisestä ja julkisista työvoima- ja yrityspalveluista annetun lain 6 luvun 7 §:n 3 momentissa tarkoitetuista poissaoloista ja laiminlyönneistä.

12 §. Kokeilualan suunnitelmia koskevat tehtävät. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kokeilualan tehtävästä työllistymistä edistävien suunnitelmien laatimisesta työ- ja elinkeinotoimiston sijasta. Kokeilualue hoitaisi työ- ja elinkeinotoimiston tehtävät, joista säädetään 1) julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa asiakkaan työllistymissuunnitelman laatimiseksi; 2) työllistymistä edistävistä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa monialaiseen työllistymissuunnitelman laatimiseksi; 3) kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa aktivointisuunnitelman laatimisesta ja 4) kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa työttömälle työnhakijalle laaditun kotoutumissuunnitelman laatimiseksi. Työ- ja elinkeinotoimisto ei osallistuisi kokeilualan asiakkaiden osalta näiden suunnitelmien laatimiseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin edellä 1 momentissa tarkoitetulla tavalla kokeilualan kanssa laadittujen suunnitelmien rinnastamisesta siihen, mitä työ- ja elinkeinotoimiston ja sen asiakkaan laatimista suunnitelmista ja suunnitelmien toteuttamisesta säädetään.

13 §. Kuntoutus-, koulutus- ja työntekomahdollisuuden järjestäminen. Pykälässä säädetään kokeilualan velvoitteista kokeilualan ikääntyvien asiakkaiden pitkäaikaistyöttömyyden hoitamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan kokeilualan asiakkaana olevalle työttömälle työnhakijalle, jonka oikeus palkansaajan työttömyyspäivärahaan päättyy enimmäisajan johdosta hänen täytettyään 57 vuotta, mutta ennen kuin hän täyttää 60 vuotta, tulee turvata mahdollisuus työllistymistä edistävään kuntoutukseen tai työvoimakoulutukseen. Säännös vastaisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n 1 momenttia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että työ- ja elinkeinotoimiston sijasta kokeilualue vastaisi työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n 2 momentissa säädetyn velvoitteen täyttämistä. Kokeilualue tulisi työ- ja elinkeinotoimiston sijasta tarjota 60 vuotta täytäneelle työttömälle työnhakijalle mahdollisuus työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun tai palkkatuettuun työhön muun työnantajan kuin kunnan palveluksessa ennen kuin hänen oikeutensa palkansaajan työttömyyspäivärahaan päättyy enimmäisajan takia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kokeilualan kunnan velvoitteesta järjestää työntekomahdollisuus kuuden kuukauden ajaksi siten kuin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 ja 2 §:ssä säädetään sellaiselle edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetulle työttömälle työnhakijalle, joka ei työllisty avoimille työmarkkinoille ja jolle ei voida tarjota soveltuvaa työttömyysturvalaissa tarkoitettua työllistymistä edistävää palvelua, kuntoutusta tai palkkatuettua työtä muun kuin kokeilualan kunnan palveluksessa.

Pykälän 4 momentti velvoittaisi työttömyysetuuden maksajaa. Momentti sisältäisi informatiivisen pykälän siitä, miten työttömyysturvalaissa tarkoitettua työssäoloa, ansiopäivärahan palkan määritystä ja lisäpäiväoikeutta arvioidaan suhteessa tässä pykälässä tarkoitettuun palveluun ja työhön. Työssäoloehdosta, palkanmäärityksestä ja lisäpäiväoikeudesta säädetään työttömyysturvalain 5 luvun 4 a §:ssä ja 6 luvun 8 ja 9 §:ssä. Kokeilualan järjestämä palvelu ja työ rinnastuisi työ- ja elinkeinotoimiston järjestämään palveluun ja työhön edellä mainittuja työttömyysturvalain säännöksiä sovellettaessa.

14 §. Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän käyttövelvoite. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kokeilualan velvollisuudesta käyttää tässä laissa tarkoitettujen tehtävien järjestämisessä ja tuottamisessa samoja asiakastietojärjestelmiä, joita työ- ja elinkeinotoimistot käyttävät asiakastietojen käsittelyyn. Asiakastietojärjestelmistä säädetään työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 1 §:ssä. Käyttövelvoite koskee työ- ja elinkeinotoimistojen kulloinkin käyttämää asiakastietojärjestelmää.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin käyttöoikeuden myöntämisestä kokeilalueen virkamiehelle. Käyttöoikeuden myöntäisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus). Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (1373/2018) 29 §:n mukaan KEHA-keskus hoitaa työ- ja elinkeinotoimistojen tietohallintopalveluja. Se hoitaa tietohallintopalvelujen osana työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmän käyttöoikeuksien hallintaa. KEHA-keskus myöntää käyttöoikeudet työ- ja elinkeinotoimistojen virkamiehille ja myöntäisi käyttöoikeudet myös kokeilalueiden virkamiehille. Momentissa oikeuksien myöntämiseksi edellytettäisiin, että virkamies tai viranhaltija hoitaisi tämän lain mukaisia tehtäviä ja lisäksi, että järjestelmiin tallennettujen henkilötietojen käsittely olisi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU 2016/679, tietosuoja-asetus) ja asetusta täydentävässä tietosuojalaissa (1050/2018) tarkoitetulla tavalla tarpeen ja asianmukaista. Tietosuojalain 9 §:n perustelujen mukaan kaikessa henkilötietojen käsittelyssä olisi otettava huomioon yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet, kuten tietojen minimoinnin periaate, jonka mukaan henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. (HE 9/2018 vp). Tarpeellisena ja asianmukaisena pidetään käyttöoikeutta silloin, kun tässä laissa tarkoitettujen tehtävien muodostavat vähintään puolet käyttöoikeuden haltijan tehtävänkuvasta, eikä asiakastietojen käyttötarve ole satunnaista tai harvinaista.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja työhallinnon henkilöasiakkaasta sekä tämän saamasta etuudesta tai tukitoimesta tai työhallinnon henkilöasiakkaan palvelusta ovat salassa pidettäviä. Momentin nojalla tarpeellisena ja asianmukaisena pidetään käyttöoikeutta salassa pidettäviin tietoihin silloin, kun tässä laissa tarkoitettujen palvelutehtävien muodostavat vähintään puolet käyttöoikeuden haltijan tehtävänkuvasta, eikä asiakastietojen käyttötarve ole satunnaista tai harvinaista. Työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmä on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 25 kohdan nojalla salassa pidettävä.

Lähtökohtana käyttöoikeuden myöntämiseksi työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmiin tulee olla, että käyttäjän pääasialliset tehtävät ovat tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä ja että käyttäjä kuuluu tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä koskevaan kokeilalueen henkilöstöön. Kokeilualueiden odotetaan osoittavan tässä laissa tarkoitettujen työllisyyden hoidon palvelujen tuottamiseksi kokeilun ajaksi henkilöstön, joka hoitaa näitä tehtäviä muutoin kuin satunnaisesti. Virkamies, jolle on myönnetty käyttöoikeus asiakastietojärjestelmään, saa salassapitosäännösten estämättä hakea ja käyttää asiakastietojärjestelmään talletettuja tietoja, jos se on tarpeen tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin käyttöoikeuden saaneen virkamiehen oikeudesta käyttää asiakastietojärjestelmässä kokeilalueen asiakkaiden tietoja. Käyttöoikeuden saaneella virkamiehellä olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus hakea ja käyttää asiakastietojärjestelmään talletettuja kokeilalueen tietoja, jos se olisi tarpeen tässä laissa tarkoitettujen ja virkamiehelle tai viranhaltijalle määrättyjen tehtävien hoitamiseksi. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin on parhaillaan valmisteilla tietosuoja koskeva uudistus, jota koskeva HE annettaneen alkuvuodesta 2020. Virkamieheen sovelletaan myös, mitä muualla on säädetty tietojen salassapidosta.

Pykälän 4 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden. Asiakastietojärjestelmien sisällöstä ja käytöstä kokeilualueilla voidaan tarvittaessa säätää työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

15 §. Kokeilalueen asiakkaana olevan työttömän työnhakijan velvollisuudet. Pykälän 1 momentti vastaisi sisällöltään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 8

§:n 1 ja 2 momenttia. Kokeilualan asiakkaan olevan työttömän työnhakijan yleisenä velvollisuutena olisi hakea työtä ja koulutusta, osallistua kokeilualan järjestämiin työnhakijan haastatteluihin, osallistua 12 §:ssä mainituissa laeissa tarkoitetun suunnitelman laatimiseen ja tarkistamiseen sekä toteuttaa suunnitelmaansa ja ilmoittaa suunnitelman toteutumisesta kokeilualueelle. Lisäksi työnhakijan velvollisuutena olisi hakeutua ja osallistua edellä mainitussa suunnitelmassa sovittuihin palveluihin, jotka tukevat hänen työnhakuaan ja edistävät hänen työmarkkina-aktiivisuuttaan ja työllistymistään.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että 1 momentissa tarkoitettujen työttömän työnhakijan velvollisuuksien laiminlyönnin seuraamuksiin sovellettaisiin työnhaun voimassaolon lakkaamista koskevia säännöksiä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 1 §:n 1 momentissa, kun työnhakija laiminlöisi osallistua kokeilualan järjestämiin työnhakijan haastatteluihin tai hän laiminlöisi ilmoittaa suunnitelman toteutumisesta kokeilualueelle. Työnhakijan muihin 1 momentissa tarkoitettujen velvollisuuksien vastaisen menettelyn vaikutuksesta oikeuteen saada työttömyysetuutta säädettäisiin työttömyysturvalaissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että kokeilualan tarjoamaan työhön ja palveluun sovellettaisiin työttömyysturvalain 2 a luvun säännöksiä työ- ja elinkeinotoimiston tarjoamasta työstä ja palvelusta. Kokeilualan tämän lain nojalla järjestämistä palveluista sovellettavaksi tulisivat työttömyysturvalain 2 a luvun 12 §:ssä tarkoitetut palvelut, joita ovat työllistymistä edistävät palvelut poislukien työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu, muut julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetty palvelut kuin työkyvyn tutkimus tai arviointi sekä muu kohtuulliseksi katsottava palvelu, joka on verrattavissa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädettyihin palveluihin. Lisäksi 3 momentissa säädettäisiin siitä, että työttömyysturvalain 2 a luvun 9–11 §:ä ja 14 §:ä koskien työllistymissuunnitelmaa tai korvaavaa suunnitelmaa sovellettaisiin kokeilualan asiakkaan 12 §:n 1 momentissa mainituissa laeissa tarkoitetun suunnitelman laatimistilaisuuteen saapumatta jäämiseen, kieltäytymiseen osallistumasta suunnitelman laatimiseen ja suunnitelman toteuttamiseen laiminlyöntiin

16 §. Kokeilualan asiakkaan velvollisuus tietojen antamiseen. Pykälän 1 kohdan mukaan kokeilualan asiakkaan on annettava kokeilualueelle olosuhteitaan ja olosuhteidensa muuttumisesta tiedot, jotka ovat välttämättömiä kokeilualan tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvilla asioilla tarkoitetaan esimerkiksi työttömyyden alkamista ja päättymistä koskevia tietoja, työllistymistä, työkykyä ja siihen liittyviä asioita, opintojen alkamista, etenemistä ja päättymistä sekä kotikunnan vaihtumista.

Pykälän 2 kohdan mukaan kokeilualan asiakkaalla on velvollisuus ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle edellä 10 §:n 1 momentissa tarkoitettujen työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen etenemisestä ja opiskelun työttömyysetuudella tukemisen keskeyttämisestä.

17 §. Valtion rahoitus kokeilualueille. Pykälässä säädettäisiin tässä laissa tarkoitettujen palvelujen rahoituksesta. Palvelut maksetaan valtion talousarviosta työllisyyden edistämiseen ja työttömyyden torjuntaan tarkoitetusta määrärahasta (työllisyysmäärärahat). Työ- ja elinkeinoministeriö osoittaisi kullekin kokeilualueelle määrän, johon asti kokeilualue kunakin varainhoitovuonna käyttää momenttia valtion lukuun. Kokeilualueeseen sovelletaan valtion talousarviolakia sen käyttäessä tätä määrärahaa.

Pykälän 2 momentti sisältäisi informatiivisen säännöksen työllisyysmäärärahojen käytöstä. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan työllisyysmäärärahat kohdennetaan erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen tukemiseksi.

18 §. Tiedonsaantioikeus, palvelun epääminen ja muutoksenhaku. Pykälässä säädettäisiin kokeilualan tiedonsaantioikeudesta, julkisen työvoima- ja yrityspalvelun epäämisestä sekä muutoksenhausta.

Kokeilualueeseen sovelletaan, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain:

- 1) 12 luvun 6 §:n 2 ja 4 momentissa säädetään viranomaisten tiedonsaantioikeudesta;
- 2) 12 luvun 7 §:n 1 momentin 1, 2 ja 4 kohdassa sekä 2 momentissa säädetään julkisen työvoima- ja yrityspalvelun epäämisestä;
- 3) 14 luvussa säädetään asiakkaan oikeudesta muutoksenhakuun.

Pykälän 1 kohdan mukaan kokeilualueeseen sovellettaisiin, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 12 luvun 6 §:n 1, 2 ja 4 momenteissa säädetään työ- ja elinkeinotoimiston tiedonsaantioikeudesta. Mainittujen lainkohtien nojalla myös kokeilualueella olisi oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta julkisen työvoima- ja yrityspalvelun toimeenpanossa välttämättömät tiedot muulta valtion viranomaiselta, kunnan viranomaiselta, Kansaneläkelaitokselta, työttömyyskassalta, Eläketurvakeskukselta, Työttömyysvakuutusrahastolta, julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen palveluntuottajalta sekä työkokeilun järjestäjältä.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 12 luvun 7 §:n 2 momentin mukaan julkisen työvoima- ja yrityspalvelun epäämisestä on tehtävä kirjallinen päätös. Velvollisuus tehdä epäämisestä kirjallinen päätös koskisi myös kokeilualuetta.

Lisäksi kokeilualueella julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen tuottajalla olisi oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta kokeilualueelta samoin kuin työ- ja elinkeinotoimistolta, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskukselta ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta henkilöasiakasta koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä palvelun järjestämiseksi.

Pykälän 1 kohdassa tarkoitetut tiedot voitaisiin luovuttaa konekielisessä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla.

Pykälän 2 kohdan mukaan kokeilualueeseen sovellettaisiin, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 12 luvun 7 §:n 1 momentin 2 ja 4 kohdassa sekä 2 momentissa säädetään julkisen työvoima- ja yrityspalvelun epäämisestä. Kokeilualue voisi samoin kuin työ- ja elinkeinotoimisto julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 12 luvun 7 §:n 1 momentin nojalla kieltäytyä ohjaamasta henkilöasiakasta työkokeiluun ja myöntämästä palkkatukea tai starttirahaa.

Pykälän 3 kohdassa säädettäisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 14 luvun soveltamisesta kokeilualueeseen. Kokeilualan samoin kuin työ- ja elinkeinotoimiston julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain nojalla tekemään päätökseen saisi vaatia oikaisua siten kuin hallintolain (434/2003) 7 a luvussa säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntäisi valitusluvan.

Päätökseen ei saisi vaatia oikaisua eikä siitä saisi valittaa, jos palkkatuki on evätty sillä perusteella, että 7 luvun 2 §:n 1 tai 2 momentissa säädetty edellytykset eivät täyty; palkkatukea koskevaan päätökseen ei saa vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa myöskään siltä osin kuin päätös koskee palkkatuen määrää tai kesto; päätöksellä on evätty korvaus matka- ja yöpymiskustannuksista sillä perusteella, että 10 luvun 1 §:n 2 momentissa säädetty edellytys ei täyty. Muut

julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 14 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettujen valituskelvottomien päätösten ei kuulu kokeilun toimivaltaan. Kokeilun tässä laissa tarkoitettuihin päätöksiin ei sovellettaisi kuntalain (410/2015) 16 luvun säännöksiä oikaisuvaatimuksesta ja kunnallisvalituksesta.

Kokeilun samoin kuin työ- ja elinkeinotoimiston ratkaisuun olla tarjoamatta asiakkaalle asiantuntija-arvioita, ammatinvalinta- ja uraohjausta, valmennusta tai kokeilua taikka olla tukematta työnhakijan omaehtoista opiskelua tai hyväksymättä ilmoitusta tuetun opiskelun keskeyttämisestä ei saisi vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa.

Kokeilun samoin kuin työ- ja elinkeinotoimiston päätös voidaan panna täytäntöön siitä tehdystä oikaisuvaatimuksesta tai valituksesta huolimatta, jollei oikaisuvaatimusta käsittelevä viranomais- tai valitusviranomais- toisin määrää.

19 §. Kokeilun vastuu. Kokeilun alueella olisi vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:ssä tarkoitettu velvollisuus korvata asiakkaalle julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon. Vahingonkorvauslain 3 luvun 1 §:n mukaan kokeilun alue tai kunta ovat mahdollisen kokeilun kuntien yhteistyötä koskevan sopimuksen vastuunjaon mukaisesti työnantajana velvollinen korvaamaan vahingon, jonka työntekijä virheellään tai laiminlyönnillään työssä aiheuttaa, myös tilanteessa, jossa julkista valtaa ei ole käytetty.

20 §. Työ- ja elinkeinotoimiston virkamiehen siirtäminen kokeilun alueelle. Pykälässä säädettyihin menettelyihin, jota sovellettaisiin työ- ja elinkeinotoimistojen virkamiehiin heidän siirtämiseen kokeilun alueiden työnjohdon alaisiksi. Pykälän mukaan työ- ja elinkeinotoimiston virkamiehiä voidaan siirtää työskentelemään kokeilun alueella kunnan johdon ja valvonnan alaisina tässä laissa tarkoitetuissa kunnan toimivaltaan kuuluvissa tehtävissä noudattaen, mitä valtion virkamieslain (750/1994) 20 §:ssä säädetään. Sanotun pykälän mukaan virkamies voidaan määrääjäksi siirtää työskentelemään osin tai kokonaan toisen viraston toimivaltaan kuuluvissa tehtävissä tai muun työnantajan kuin valtion palveluksessa, kun siihen on viranomaisten tehtävien hoitamiseen perustuva erityinen syy tai jos siirto edistää virkamiehen ammattitaitoa taikka virkamiehen palvelussuhteen jatkumista tai virkamiehen työllistymistä. Siirto edellyttää virkamiehen ja vastaanottavan viraston tai työnantajan suostumusta. Virkamies on määrääjän virkasuhteessa luovuttavaan virastoon, mutta voi kuitenkin työskennellä siirron perusteella ja laajuudessa vastaanottavan viraston virkamiehenä.

Valtion virkamieslain 20 §:n 3 momentin mukaan harkittaessa virkamiehen siirtämistä on otettava huomioon, että virkamiehellä on riittävät edellytykset ja osaaminen hoitaa tehtäviä, ja että virkamies ei tule siirron vuoksi esteelliseksi tehtävissään. Siirto ei myöskään saa vaarantaa luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen tai muuten haitata tehtävien asianmukaista hoitamista. Valtion virkamieslain 20 §:n 4 momentin mukaan virkamiehen siirtämisestä päättää se virasto, jonka virkaan tai virkasuhteeseen virkamies on nimitetty.

Valtion työ- ja elinkeinotoimistojen tässä laissa tarkoitettujen tehtävien kokeilun alueilla hoitamista vastaava henkilöresurssi siirtyisi kokeilun ajaksi kokonaan työskentelemään kokeilun alueiden johdon ja valvonnan alaiseksi. Siirtyvä henkilöstö säilyttäisi palvelussuhteensa työ- ja elinkeinotoimistoon kokeilusta riippumatta. Siirtymisen erityisenä syynä olisi kokeilun toteuttaminen. Siirrot tapahtuisivat siirtyvän henkilöstön ja kokeilun alueen suostumuksin. Työ- ja elinkeinotoimisto päättäisi henkilöstönsä siirtymisestä. Henkilöstön edellytykset ja ammattitaito olisivat valtion virkamieslain 20 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla turvatut, sillä henkilöstö siirtyisi samaan virastoon, johon sen työtehtävät siirtyvät.

21 §. Kokeilualan tiedonantovelvollisuus työ- ja elinkeinotoimistolle. Pykälässä säädettäisiin kokeilualan velvollisuudesta ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle tarpeelliset tiedot työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentissa työvoimapolitiittisen lausunnon laatimista varten. Ilmoitusvelvollisuus on tarpeen, koska työ- ja elinkeinotoimisto antaa näiden tietojen perusteella työvoimapolitiittisen lausunnon kokeilualan asiakkaasta.

Työ- ja elinkeinotoimisto ratkaisee kokeilualan antamien tietojen perusteella työttömyysturvalain 2 luvussa säädettyjen etuuden saamisen työvoimapolitiittisten edellytysten täyttymisen. Lisäksi työ- ja elinkeinotoimisto antaa työttömyysturvalain 11 luvun 4 §:ssä säädettyllä tavalla tarvittaessa työvoimapolitiittisen lausunnon muun muassa siitä, onko henkilö työtön työnhakija sekä yritystoiminnassa ja omassa työssä työllistymisen ja opiskelun vaikutuksesta oikeuteen saada työttömyysetuutta. Lisäksi työ- ja elinkeinotoimisto antaa työvoimapolitiittisen lausunnon ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta vailla olevan nuoren oikeudesta työttömyysetuuteen ja koulutukseen hakemisvelvollisuuden korvaamisesta muilla toimilla.

Työ- ja elinkeinotoimisto arvioi työttömyysturvalain 2 a luvun nojalla työnhakijan menettelyä ja työttömyysetuuden mahdollista menettämistä määrääjäksi tai toistaiseksi, kun kyse on työstä eroamisesta ja erottamisesta, työstä kieltäytymisestä sekä työllistymissuunnitelmaan ja työllistymistä edistäviin palveluihin liittyvistä laiminlyönneistä. Työ- ja elinkeinotoimisto antaa työvoimapolitiittisen lausunnon työvoimapolitiittisesti moitittavasta menettelystä.

Kokeilualan kunta pyytää työnhakijalta tarvittaessa selvityksen pykälässä tarkoitetuista asioista ja toimittaa selvityksen työ- ja elinkeinotoimistolle. Tiedot toimitetaan asiakastietojärjestelmän avulla. Kokeilualan ilmoittaa asian selvittämisestä työttömyysetuuden maksajalle, joka harkitsee, tuleeko etuuden maksaminen keskeyttää käsittelyn ajaksi liikamaksun välttämiseksi.

22 §. Työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualan yhteistyövelvoite. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kokeilualan työ- ja elinkeinotoimiston sekä kokeilualan velvollisuudesta perustaa yhteistyöelin. Pykälän mukaan yhteistyöelin yhteensovittaisi ja seuraisi tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamista kokeilualueella ja kaikkia alueen työllisyyden edistämisen kannalta merkityksellisiä asioita. Saman työ- ja elinkeinotoimiston alueella ~~†~~ toimivilla kokeilualueilla voisi olla myös yhteinen toimielin.

Kokeilualan ja työ- ja elinkeinotoimiston yhteistyö on välttämätöntä kokeilun onnistumisen varmistamiseksi. Yhteistyöelimen tulisi kokoontua säännöllisesti. Työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualan tulisi yhteistyöelimestä käsitellä kaikkia palvelujen sujuvuuden ja alueen työllisyyden hoidon kokonaisuuden kannalta merkityksellisiä asioita. Yhteistyövelvoitteeseen kuuluisi yritys- ja työnantajapalvelujen toimintamallista sopiminen. Yhteistyöelimen tulisi seurata ja käsitellä alueen asiakasmääriä, kokeilualan resurssien käyttöä ja riittävyyttä, asiakkaan oikeuksien toteutumista, tietojärjestelmien ja asiakasprosessien sujuvuutta, muutosturvatilanteita, työvoima- ja yrityspalvelujen koordinaatiota sekä tässä laissa tarkoitettujen palvelujen yhteensovittamista kokeilualan kuntien yleisen toimialan yrityspalvelujen, työllisyyden hoidon ja muiden palvelujen kanssa. Yhteistyöelimestä tulisi käsitellä myös työ- ja elinkeinotoimiston ostopalveluja kokeilualan tarvitsemien ostopalvelutarpeiden huomioon ottamiseksi. Yhteistyöelimen tulisi niin ikään huolehtia esimerkiksi siitä, että kokeilun päätyttyä asiakkaiden siirtyminen työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaiksi toteutuu asiakkaan oikeudet turvaavalla tavalla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksenantovaltuudesta. Yhteistyöelimen kokoonpanosta ja yhteistyön osa-alueista voitaisiin säätää tarkemmin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella. Yhteistyöelimestä tulisi olla työ- ja elinkeinotoimiston, kokeilualan ja siihen kuuluvien kuntien lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen edustus.

Yhteistyöhön voisi osallistua myös esimerkiksi palveluntuottajia. Kokeilualue ja työ- ja elinkeinotoimisto voivat sopia kokeilualueen kuntien määrään ja asiakasmäärän nähden tarkoituksemukaisimman yhteistyötavan. Yhteistyöelin voisi tarvittaessa kokoontua erilaisissa kokoupanossa kuten eri jaostoissa.

23 §. Täydentävä haku kokeiluun. Syksyllä 2019 toteutetun haun ehtojen mukaisesti laissa esitetään kokeilun käynnistämistä 20 kokeilualueella. Haku kokeiluun toteutettiin kuitenkin melko lyhyellä hakuajalla, minkä vuoksi osa kunnista ei ehtinyt valmistella osallistumista ja hakua riittävästi. Hakuajan lyhyteen kiinnitettiin huomiota myös kuulemisessa saadussa palautteessa. Tästä syytä olisi tarpeen mahdollistaa täydentävä haku, jossa myös syksyn 2019 haussa mukana olleet kunnat saisivat mahdollisuuden tarkentaa ja täydentää esitystä.

Täydentävässä haussa noudatettaisiin pääosin samoja valintaehtoja kuin syksyllä 2019 toteutetussa haussa. Huomiota voidaan kuitenkin kiinnittää siihen, että täydentävällä haullla kokeiluun saadaan mukaan riittävästi eri kokoisia kuntia ja myös kaksikielisiä kuntia. Kokeiluun osallistuvilla kunnilla tulisi olla riittävät valmiudet kaikkien tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseen.

Aiemmin noudatettujen hakuehtojen mukaan kokeiluun voisi hakea ELY-alueella yksittäinen kunta tai useampi kunta yhdessä siten, että kokeiluun mukaan tulevien kuntien asukasmäärä on yhteensä vähintään 30 000. Tavoitteena olisi edelleen, että ELY-keskuksen alueella kokeiluihin siirtyisi vain sellainen määrä TE-toimiston työnhakija-asiakkaista, joka ei vaaranna TE-toimiston palvelukyvyyn säilymistä. Asukasmäärää koskevasta tavoitteesta voitaisiin kuitenkin poiketa erityisen perustellusta syystä. Useampien kuntien yhteisessä kokeilussa kuntien tulisi sopia keskinäisestä työnjaosta ja asiakasvastuista sekä neuvotella suunnitelmasta myös alueen ELY-keskuksen ja TE-toimiston kanssa. Hakemuksessa tulisi olla konkreettinen ja riittävän yksityiskohtainen kuvaus kokeilun tavoitteista, keskeisestä sisällöstä ja toimenpiteistä, arvio potentiaalisista työllisyys- ja muista vaikutuksista kokeilualueella sekä arvio ja perustelut kuntien työllisyyden hoidon resurssien (henkilöresurssit, palvelu- ja kehittämisresurssit) kohdentamista kokeiluun eriteltyinä nykyisiin ja mahdollisiin lisäpanostuksiin. Lisäksi olisi selvitettävä, minkälaista yhteistyötä ja keskustelua kokeilusuunnitelman valmistelussa on käyty kuntien ja alueen ELY-keskuksen ja TE-toimiston kanssa.

Työ- ja elinkeinoministeriö käynnistäisi täydentävän haun sen jälkeen, kun kokeilua koskeva hallituksen esitys on annettu eduskunnalle. Työ- ja elinkeinoministeriö päättäisi kokeilun laajentamisesta siten, että kokeilut uusilla alueilla voisivat käynnistyä viimeistään 1.1.2021.

24 §. Valvonta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kokeilujen valvonnan keskittämisestä Etelä-Suomen aluehallintovirastoon. Kuntalain 10 § 2 momentin mukaan aluehallintovirasto voi kantelun johdosta tutkia, onko kunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan. Vastaavaa kantelumahdollisuutta sovellettaisiin myös kokeilualueilla.

Aluehallintoviraston valvonta olisi kantelujen tutkimista koskevan tehtävän lisäksi aktiivista riskiperusteita ja valvontasuunnitelmaan perustuvaa valvontaa. Valvontaan voisi liittyä myös tarkastuskäyntejä. Etelä-Suomen aluehallintoviraston valvontatehtävää hoitavalla virkamiehellä olisi valvonnan suorittamista varten samanlainen käyttöoikeus työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään kuin työ- ja elinkeinoministeriön virkamiehellä vastaavassa tarkoituksessa. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimiston, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen tai työ- ja elinkeinoministeriön virkamies,

jolle on myönnetty käyttöoikeus työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään, saa salassapitosäännösten estämättä hakea ja käyttää asiakastietojärjestelmään talletettuja tietoja, jos se on tarpeen asiakaspalvelun järjestämiseksi, vireillä olevan asian selvittämiseksi tai ratkaisemiseksi taikka valvonta-, kehittämis- ja seurantatehtävän suorittamiseksi.

Pykälän 2 ja 3 momentissa säädettäisiin aluehallintoviraston käytössä olevista pakkokeinoista. Aluehallintovirasto voisi antaa määräyksiä puutteiden korjaamisesta ja epäkohtien poistamisesta sekä keskeyttää kokeilun osittain tai kokonaan. Aluehallintoviraston puuttumiskynnys liittyisi olennaisesti ja vakaviin puutteisiin. Tällaisia olisivat lähtökohtaisesti työttömyysturvaan liittyvät lausuntoasiat silloin, kun kokeilun alueen lausuntokäytäntö poikkeaisi työttömän toimeentulon turvan vaarantavalla tavalla työ- ja elinkeinotoimiston tai muiden kokeilun alueiden lausuntokäytännöstä. Toiseksi perusoikeusherkkänä on pidettävä kokonaan salassa pidettävien asiakastietojen käsittelyä kokeilun alueilla. Vakavana puutteena voidaan pitää sitä, ettei palveluja ole lainkaan saatavilla tai joidenkin asiakasryhmien palveluja ei ole lainkaan. Puutteena pidetään myös sitä, etteivät saatavilla olevat palvelut vastaa kokeilun alueen asiakkaiden tarpeita.

Pykälän 4 momentin mukaan aluehallintoviraston päätöstä toiminnan keskeyttämisestä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää. Kokeilun alue ja kokeilun alueen kunta voi hakea aluehallintoviraston keskeyttämisestä päätökseen muutosta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 10 §:n 5 momentin nojalla valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin aluehallintoviraston mahdollisuudesta antaa kunnalle, kokeilun alueelle tai vastuussa olevalle virkamiehelle huomautuksen vastaisen toiminnan varalle. Huomautus voidaan antaa, jos valvonnan yhteydessä todetaan, että kunta tai kokeilun alue on tämän lain mukaista toimintaa järjestäessään tai toteuttaessaan menetellyt virheellisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä. Huomautus voitaisiin antaa puutteesta tai epäkohdasta, joka ei täyttäisi kokeilun keskeyttämisen edellytyksiä.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin huomautusta kokeilun keskeyttämisestä lievemmästä Aluehallintovirasto voi, jos asia ei anna aiheutta kokeilun keskeyttämiseen eikä huomautukseen, kiinnittää valvottavan huomiota toiminnan asianmukaiseen järjestämiseen ja hyvän hallintotavan noudattamiseen. Huomion kiinnittämistä voidaan pitää aiheellisena suhteellisen matalalla puuttumiskynnöksellä myös sellaisesta kokeilun alueen toiminnasta, johon ei liity perusoikeuksien turvaamista.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin, ettei pykälän 5 ja 6 momentissa tarkoitettuun aluehallintoviraston antamaan huomautukseen ja huomion kiinnittämiseen saa hakea muutosta valittamalla. Aluehallintoviraston tulisi ilmoittaa työ- ja elinkeinoministeriölle käynnissä olevista valvontamenettelyistä.

25 §. Voimaantulo. Laki tulisi voimaan x päivänä xxkuuta 2020 ja on voimassa 31.12.2022 saakka.

26 §. Siirtymäsäännös. Jos työttömälle työnhakijalle on laadittu työllistymissuunnitelma tai sitä korvaava suunnitelma ennen hänen ohjaamistaan kokeilun alueen asiakkaaksi, suunnitelma velvoittaisi asiakasta ja kuntaa siihen saakka, kunnes suunnitelma on tarkistettu. Kokeilun alueen asiakkaaksi siirtyneen työnhakijan tulisi ilmoittaa suunnitelmassa sovittujen toimien toteutumisesta kokeilun alueelle.

8 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan x päivänä xxkuuta 2020. Laki olisi voimassa vuoden 2022 loppuun.

9 Toimeenpano ja seuranta

9.1 Toimeenpano

Työ- ja elinkeinotoimistot ovat valmistautuneet käymään yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain (1233/2013) 15 §:ssä tarkoitetut yhteistoimintaneuvottelut tässä laissa tarkoitetun kokeilun henkilöstövaikutuksista työ- ja elinkeinotoimistoissa. Yhteistoimintalaissa tarkoitettu työnantajan neuvotteluesitys annetaan, kun käsillä oleva hallituksen esitys on annettu eduskunnalle.

ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus tarjoaa työ- ja elinkeinotoimistoille valtakunnallista tukea eri työ- ja elinkeinotoimistojen yhteistoimintaneuvotteluille. Kehittämis- ja hallintokeskuksen johdolla sovitaan ensin valtakunnallisesti ja mahdollisimman kattavasti työ- ja elinkeinotoimistoista kokeilualueiden johdon ja valvonnan alaiseksi suostumuksellaan siirtyvästä henkilöstöstä, henkilöstön asemasta ja siirron toteuttamistavasta, talousasioista ja muutoskeskustelulomakkeista.

Työ- ja elinkeinotoimistojen yhteistoimintaneuvotteluissa käsiteltäisiin siirtyvää henkilöstöä, vaikutuksia emotoimistoon jäävien henkilöiden tehtävänkuviin ja vaikutuksia emotoimiston organisaatioon. Yhteistyösopimuksessa huomioitaisiin muun muassa työsuojelu, matkakulut, luottamusmiesten asema, henkilöstöedustajien asema, koulutus ja yhteistoiminta.

Kokeilualueiden kuntien vastuulla olisi käydä kuntien henkilöstön yhteistoimintaneuvottelut, joista säädetään työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetussa laissa (449/2007).

Esitetyn lain toimeenpanemiseksi kehittämis- ja hallintokeskus valmistelisi omana työnään ja osittain ostopalveluna virtuaalista oppimisympäristöä (TE-Akatemia) kokeilualueiden yhdenmukaiseen tehtäviin perehdyttämiseen. Tämän lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö ja Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen oikeudellisten palvelujen yksikkö valmistelevat yhteistyössä esityksessä tarkoitettujen tehtävien hoitamista koskevan käsikirjan kokeilualueiden sekä työ- ja elinkeinotoimistojen käyttöön. Käsikirja sisältäisi kokeilualueiden tehtäviä koskevat työ- ja elinkeinohallinnon ohjeet kirjoitettuina kokeiluun soveltuviksi. Käsikirja antaisi kokeilualueille valmiuksia lainsäädännön soveltamiseksi sekä työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen yhteistyötä varten. Kuntaliiton toivotaan osallistuvan käsikirjan tuottamiseen kokeilun organisoimisen ja kuntien yhteistyömallien osalta.

Ohjeet, jotka käsikirjassa esitettäisiin kuntakokeiluun soveltuvin osin, ovat seuraavat: työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta (19.12.2017 TEM/2376/00.03.05.02/2017), TE-toimiston tehtävistä työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanossa (20.12.2018 TEM/2414/03.01.04/2018, kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) soveltamisesta työ- ja elinkeinotoimistoissa (01.04.2015 TEM/642/07.10.02/2015) ja työttömien työkyvyn arvioinnista ja terveystarkastuksiin ohjaamisesta (22.12.2011 TEM/3067/07.02.01/2011) sekä Uudenmaan ELY-keskuksen antamat valtakunnalliset menettelytaohjeet.

9.2. Seuranta

Työ- ja elinkeinotoimisto seuraisi yhdessä kokeilun alueen kanssa tehtävien hoidon kehittämistä alueella muun muassa asiakkaiden, käytettyjen resurssien ja vaikuttavuuden näkökulmasta. Esityksessä säädettäisiin kokeilun alueelle ja työ- ja elinkeinotoimistolle laaja keskinäinen yhteistyövelvoite, johon tulisi ottaa mukaan myös muita keskeisiä toimijoita kuten elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus sekä palveluntuottajia.

Työ- ja elinkeinoministeriö seuraisi lisäksi kuukausittain kokeilun edistymistä säännöllisten raporttien avulla. Seurantamittareina käytetään sekä työ- ja elinkeinotoimiston omia tulosohtausmittareita, että kuntien sosiaali-, terveys- ja osaamispalveluihin liittyviä mittareita.

Kokeilun vaikuttavuuden arviointi toteutetaan valtioneuvoston kanslian koordinoimalla valtioneuvoston yhteisenä TEAS-hankkeena. Valtioneuvoston kanslian koordinoimalla valtioneuvoston yhteisellä selvitys- ja tutkimustoiminnalla (VN TEAS) tuotetaan tietoa päätöksenteon, tiedolla johtamisen ja toimintakäytäntöjen tueksi. Työ- ja elinkeinoministeriö on laatinut arvioinnin toteuttamiseksi alustavan suunnitelman tutkimusteemoineen ja keskeisimpine tutkimuskysymyksineen sekä ehdottanut rahoitushakua varten menetelmiä. Arviointi kattaisi jokaisen kokeilun alueen. Arvioinnin toteuttamista koskeva kilpailutus on tarkoitus käynnistää keväällä 2020.

Arvioinnilla tavoitellaan parempaa tietoa työllisyyden kuntakokeiluiden välittämistä ja pitkäkestoista vaikutuksista. Arviointituloksia hyödynnetään työvoimapoliittisen palvelurakenteen jatko kehittämisen tukena. Arvioinnissa pyritään reunaehtojen puitteissa tarkastelemaan kokeilujen vaikutuksia suhteessa kohderyhmien työllistymiseen, palvelupolkujen muodostumiseen tai muihin positiivisiin työmarkkinasiirtymiin, kuntien ja valtion yhteisten palveluprosessien sujuvuuteen ja työnhakijoiden työmarkkinavalmiuksien muutokseen sekä palvelujärjestelmän kustannustehokkuuteen.

Arviointi toteutetaan hyödyntämällä sekä määrällisiä että laadullisia menetelmiä. Ensisijaisena määrällisenä menetelmänä käytetään synteettiseen kaltaistamiseen perustuvaa kuntavertailua, jossa kokeiluun osallistuvia kuntia verrattaisiin kokeilun ulkopuolelle jääneisiin synteettisesti rakennettuihin kuntiin. Kuntavertailu tullaan pohjaamaan neljään erilliseen kaltaistamismuuttuun (mm. väestöpohja, vakanssiaste). Tutkimuksessa vertaillaan myös kuntien käyttämiä palvelumalleja keskenään. Myös tässä mallissa verrattavien kokeilun alueiden tulee muistuttaa mahdollisimman paljon toisiaan. Kolmanneksi arvioinnin sisälle voidaan rakentaa pienempiä koeasetelmaan pohjautuvia koeasetelmia mm. työnhakijoiden ikäryhmien, työnhaun keston tai työnhaun käynnistymisen suhteen. Kuntakokeilun tapaisen päällekkäisiä vaikutusmekanismeja ja monia muuttuvia elementtejä sisältävässä kokonaisuudessa yksiselitteisten työllisyysvaikutusten laskenta tulee kuitenkin olemaan hyvin haasteellista. Laadullinen arviointi tullaan toteuttamaan strukturoituja haastatteluja ja kyselyjä hyödyntäen. Arviointi tulisi kohdistua niin kokeilun toimeenpaneviin tahoihin, yhteistyökumppaneihin että työnhakijoihin.

10 Suhde muihin esityksiin

10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Työ- ja elinkeinoministeriössä on valmisteltavana hallituksen esitys työttömyysturva- ja vuorotteluvapaajärjestelmien toimeenpanon järjestämistä koskevaiksi lainsäädännöksi. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia, vuorotteluvapaalakia, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia, kotoutumisen edistämisestä annettua lakia, sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisesta annettua

lakia sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annettua lakia. Työ- ja elinkeinotoimistoille nykyisin kuuluvaa päätösvaltaa työttömyysetuuden ja vuorottelukorvauksen maksamisen edellytysten ratkaisemisesta siirrettäisiin Kansaneläkelaitokselle ja työttömyyskassoille. Tässä hallituksen esityksessä ehdotetaan myös, että työttömyysetuuden maksajat seuraisivat työttömyysetuudella tapahtuvan omaehtoisen opiskelun etenemistä sekä maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun etenemistä. Lisäksi työttömyysetuuden maksajat päättäisivät mainittujen opintojen tukemisen keskeyttämisestä. Siinä tapauksessa, että työttömyysturvatehtäviä koskevaa hallituksen esitykseen sisältyvää toimivaltajakoa ei hyväksyttäisi, tulisi nyt käsillä olevaan kuntakokeilua koskevaa toimivallan jakamista työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen välillä harkita uudelleen työttömyysturva-asioissa. Työttömyysturva-asioita koskeva hallituksen esitys on parhaillaan lausuntokierroksella ja sen voimaantulon ajankohdaksi esitetään 1.4.2021.

Toiseksi valmisteilla on lakiesitys työttömyysturva- ja vuorotteluvapaajärjestelmien toimeenpanon järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia, vuorotteluvapaalakia, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia sekä eräitä muita lakeja. Työ- ja elinkeinotoimistoille nykyisin kuuluvaa päätösvaltaa työttömyysetuuden ja vuorottelukorvauksen maksamisen edellytysten ratkaisemisesta siirrettäisiin Kansaneläkelaitokselle ja työttömyyskassoille. Työttömyysetuuden maksajat ratkaisisivat, onko työnhakija työtön ja mikä vaikutus työnhakijan opinnoilla tai yritystoiminnalla on oikeuteen saada työttömyysetuutta. Lisäksi työttömyysetuuden maksajat seuraisivat työttömyysetuudella tuetun työnhakijan omaehtoisen opiskelun ja maahanmuuttajan työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun etenemistä. Lisäksi työttömyysetuuden maksajat päättäisivät mainittujen opintojen tukemisen keskeyttämisestä. Työttömyysturvatehtävien siirron on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2021.

Kolmanneksi valmisteilla on hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain 9 §:n muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia ja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annettua lakia Euroopan unionin yleisestä tietosuojasetuksesta johtuvista syistä. Muutostarpeet liittyvät henkilörekisterien rekisterinpitäjien ja niiden keskinäisen vastuunjaon määrittämiseen sekä henkilötietojen käsittelytarkoitusten määrittämiseen. Esitys annetaan eduskunnalle lähiviikkoina, ja sen sisältämät muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja sovellettaviksi sekä työ- ja elinkeinotoimistoissa että tässä laissa tarkoitetuilla kokeilualueilla.

10.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2020 ensimmäiseksi lisätalousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Kokeilujen perustuslainmukaisuudesta yleensä

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä kokeilulakien säätämistä on pidetty perustuslain mukaisena niissä tapauksissa, joissa kokeilulla on hyväksyttävä tavoite, kokeilun aikana sovellettavat muusta lainsäädännöstä poikkeavat säännökset annetaan lailla, kokeilusääntely on oikeasuhtaista, kokeilualueesta ja siihen osallistuvista säädetään lailla, kokeilusääntely ei ole syrjivää, on voimassa vain lyhyen ajan ja kokeilun tulosten arviointi on asianmukaisesti järjestetty.

Kokeilu kohdistetaan usein rajattuun henkilökuntaan, mistä syystä kokeilut ovat usein merkityksellisiä perustuslaissa turvattun yhdenvertaisuuden kannalta. Perustuslakivaliokunta on pitänyt jonkinasteiseen erillaisuuteen johtavaa kokeilulainsäädäntöä hyväksyttävänä yhdenvertaisuuden kannalta, jos kokeilulle on osoitettavissa hyväksyttävä tavoite. Hyväksyttävänä syynä on pidetty kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaa sääntelyä ja että kokeilu saattaa ainakin joissakin rajoissa muodostaa sellaisen hyväksyttävän perusteen, jonka nojalla muodollisesta yhdenvertaisuudesta voidaan tinkiä esimerkiksi alueellisessa suhteessa. (PeVL 42/2010 vp, s. 5/I, PeVL 11/2002 vp, s. 2—3 ja PeVL 58/2001 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta on kokeiluluonteista lainsäädäntöä arvioidessaan korostanut perusoikeussääntelyyn yleisesti kohdistuvaa lailla säätämisen vaatimusta ja todennut sen ulottuvan myös yhdenvertaisuusperiaatteeseen (ks. esim. PeVL 20/2012 vp, s. 2/II). Vaatimus on tullut ottaa huomioon esimerkiksi kokeilun alueen määrittelyssä säätämällä kokeilun alueesta suoraan laissa tai sitomalla päätöksenteko lain tasolla riittävän täsmällisesti määriteltäviin kriteereihin (PeVL 58/2001 vp, s. 2/II, PeVL 19/1997 vp, s. 2).

Nyt ehdotetussa laissa säädettäisiin kokeilun alueisiin kuuluvista kunnista, asiakasryhmistä, kokeilun alueiden järjestettäväksi siirrettävistä palveluista ja viranomaispalveluista, työ- ja elinkeinotoimistojen ja kokeilun alueiden yhteistyöstä, asiakastietojärjestelmän käyttövelvoitteesta ja asiakastietojen käytöstä, kokeilun alueiden valvonnasta. Kokeilun alueiden tehtäviin ja palveluihin sekä kokeilun alueen asiakkaan oikeuksiin ja velvollisuuksiin sovellettaisiin samoja aineellisoikeudellisia ja menettelyllisiä säännöksiä kuin näihin palveluihin sovelletaan työ- ja elinkeinotoimistojen tehtävinä. Kokeilun alueen asiakasryhmään kuuluvan, toisin ei kuitenkaan olisi oikeutta valita, saako hän palvelunsa kokeilun alueelta vai työ- ja elinkeinotoimistolta. Kokeilun alueen asiakasryhmään kuuluvalla ei myöskään olisi oikeutta hakea palvelua muualta kuin kotikunnastaan toisin kuin työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaalla.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä edellytetään kokeilun tulosten selvittäminen ja arvioinnin asianmukaista järjestetty (PeVL 70/2002 vp, s. 3/II, PeVL 39/2002 vp, s. 2/II). Yhteiskunnan kokonaisedun vuoksi on perusteltua, että kokeilun alueilla on mahdollisuus tarjota näille pääosin heikossa työmarkkina-asemassa oleville ryhmille valtion työllisyyspalveluja laajempia palveluja ja enemmän palveluja kokeilun aikana yhteiskunnallisesti tärkeän vertailukelpoisen tiedon saamiseksi. Kokeilu olisi voimassa runsaan kahden vuoden ajan vuodesta 2020 31.12.2022 asti. Kokeilua seurattaisiin jatkuvasti kokeilun aikana. Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisisi kuukausittain tietoja kokeilun vaikuttavuudesta. Työ- ja elinkeinotoimistot ja kokeilun alueet seuraisivat yhteistyössä muun muassa alueensa asiakkaiden oikeuksien toteutumista, palvelujen saatavuutta ja vaikuttavuutta. Kokeilun tuloksia arvioitaisiin kokeilun päättymisen jälkeen valtioneuvoston yhteisenä tutkimus- ja selvityshankkeena.

Työllisyyspalvelujen järjestämisen kuntakokeiluista

Perustuslakivaliokunta on arvioinut edellistä kuntakokeilua, hallituksen esitystä laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista ja työelämäkokeilua koskevasta kokeilusta (HE 51/2017 vp) lausunnossaan PeVL 24/2017 vp. Perustuslakivaliokunnan lausuntoa PeVL 24/2017 pidetään käsillä olevan ehdotuksen säätämisen järjestelyä koskevan tarkastelun lähtökohtana, koska nyt käsillä oleva ehdotus samoin kuin perustuslakivaliokunnan mietinnön kohteena ollut ehdotus koskee määräraikaista ja alueellisesti rajattua kokeilua, jossa mukana olevat kunnat vastaisivat kokeilun alueilla eräiden työllisyyspalveluiden järjestämisestä laissa tarkemmin määriteltävien työttömien ryhmille. Kummassakin kokeilussa on kyse kuntien kannalta uuden tehtävän antamisesta kunnille. Kumpikin kokeilu valmisteltiin siten, että kunnat hakeutui-

vat kokeiluluun vapaaehtoisesti ilmoittautumalla työ- ja elinkeinoministeriölle. Kokeilua koskevan aikaisemman lain ja nyt ehdotettavan lain säätämällä luodaan oikeudelliset puitteet kokeilulle, josta kunnat ja valtio ovat keskenään alustavasti sopineet. Nyt ehdotettavan samoin kuin aikaisemman kokeilun tavoitteena oli saada tietoa siitä, koheneeko vaikeimmassa työmarkkina-asemassa olevien työllisyys, jos valtion työvoima- ja elinkeinotoimistojen palvelujen järjestämisvastuu siirrettäisiin kunnille. Kokeiluista saatavaa tietoa hyödynnetään päätöksenteossa kokonaistaloudellisesti kestävä työllisyyden hoidon mallin rakentamiseksi ja työllisyysasteen nostamiseksi.

Nyt käsillä oleva kokeilu poikkeaa kokeilusta, joka toteutettiin HE 51/2017 vp sisältämällä lailla julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista ja työelämäkokeilua koskevasta kokeilusta (505/2017) 1.8.2017–31.12.2018. Nyt esitettävässä kokeilussa kaikilla kokeilualueilla olisi samat asiakasryhmät toisin kuin edellisessä kokeilussa, jossa kokeilun kohteen olevat asiakasryhmät määriteltiin jokaisen kokeilun alueen osalta erikseen. Tämä muutos suhteessa aikaisempaan on tehty kokeilun alueiden keskenään vertailtavien vaikuttavuustietojen saamiseksi.

Nyt käsillä olevassa ehdotuksessa kokeilun alueilla olisi toisin kuin aikaisemmin velvollisuus käyttää työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmiä. Myös tämä velvoite on lisätty helpottamaan vertailukelpoisen vaikuttavuustiedon saamista, mutta myös asiakkaiden yhdenvertaisuuden ja sen toteutumisen valvonnan mahdollistamiseksi. Lisäksi kokeilun alueilla ja alueen työ- ja elinkeinotoimistolla on yhteistyövelvoite muun muassa asiakkaiden yhdenvertaisuuden seuraamiseksi ja palveluprosessien yhteensovittamiseksi. Yhdenvertaisuuden toteutuminen ja seuranta ovat erityisen kriittisiä siitä näkökulmasta, että palvelusuunnitelman mukaisilla palveluilla, niihin osallistumisella tai osallistumisen laiminlyömisellä on vaikutusta asiakkaan työttömyysturvaan.

Uutena elementtinä verrattuna aikaisempaan kokeilulakiin nyt ehdotetaan kokeilun alueiden valvonnan järjestämistä Etelä-Suomen aluehallintovirastoon. Valvonta olisi ehdotuksen mukaan aktiivista ja riskiperusteista. Se kohdistuisi ennen muuta perusoikeusherkkiin asioihin, joita ovat työttömyysturvaan liittyvät asiat toimeentulon turvaamisen kannalta, henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus ja asiakkaiden yhdenvertaisuus.

Nyt ehdotetussa kokeilun alalla ei otettaisi käyttöön uusia palvelumuotoja toisin kuin edellisessä, joka sisälsi ehdotuksen työelämäkokeilusta, jota kokeilun alueet järjestivät kuntoutuksen työtoiminnan sijasta. Perustuslakivaliokunta anoi lausunnossaan PeVL 24/2017 yhdenvertaisuusvaatimuksesta johtuvan täydennyskehotus työelämäkokeiluun liittyen. Kehotus ei ole relevantti, koska nyt käsillä oleva ehdotus ei sisällä täydennyskehotuksen kohteena ollutta elementtiä.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 24/2017 todetaan, että kuntakokeilua koskevassa hallituksen esityksessä HE 51/2017 säätämisen järjestystä arvioidaan perustuslain 6, 10, 18 ja 80 §:n kannalta. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan lisäksi arvioinut esitystä perustuslain 121 §:n kannalta. Nyt käsillä olevaa esitystä arvioidaan mainittujen perustuslain pykälien ja lisäksi perustuslain 1, 7 ja 19 §:n kannalta.

Perustuslain 1 §:n 2 momentin mukaan valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Perustuslain yksilön oikeuksien ja vapauksien turvaamiseen kuuluu itsemääräämisoikeus eli vapaus määrätä itsestään ja toimistaan (HE 309/1993 vp, s. 42/I). Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan PeVL 26/2017 vp, perustuslain 1 §:n 2 momentin säännös ilmaisee perustuslain keskeisen arvoperustan, ja se tulee ottaa huomioon perustuslain muita säännöksiä tulkittaessa (HE 1/1998 vp, s. 73/I). Itsemääräämisoikeuden on lisäksi katsottu kiinnittyvän myös perustuslain 7 §:n

säännöksiin henkilökohtaisesta vapaudesta ja koskemattomuudesta sekä 10 §:n säännöksiin yksityiselämän suojasta. (ks. esim. PeVL 15/2015 vp, s. 3)

Perustuslain 6 §:n mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Yhdenvertaisuutta koskeva säännös ei estä erilaista kohtelua henkilöön liittyvän syyn perusteella, mutta erojen on oltava perusteltavissa perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävillä syillä. Säännöksessä mainittuina muina henkilöön liittyvinä syinä pidetään perusoikeusuudistuksen esitöiden (HE 309/1993 vp) mukaan esimerkiksi yhteiskunnallista asemaa, varallisuutta, perhesuhteita, sukupuolista suuntautumista ja asuinpaikkaa.

Perustuslain 7 §:n mukaan Jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Henkilökohtainen vapaus liittyy perustuslain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin yksilön vapauksiin ja oikeuksiin.

Perustuslain 10 §:ssä säädetään yksityiselämän suojasta. Pykälän mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Ehdotetussa laissa säädettäisiin kokeilualueiden velvollisuudesta käyttää samoja asiakastietojärjestelmiä kuin työ- ja elinkeinotoimistot. Kokeilualueille järjestettäisiin rajoitettu pääsy työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmiin kokeilualueiden asiakkaita koskien. Yksityiselämän suojan turvaamiseksi ja yleisessä tietosuojasetuksessa tarkoitetun asianmukaisuus- ja tarpeellisuusvaatimusten turvaamiseksi ehdotetun lain 14 §:ssä säädettäisiin asianmukaisuus- ja tarpeellisuustasosta, jonka mukaan tässä laissa tarkoitettujen tehtävien tulisi muodostaa vähintään puolet kokeilualueen kunnan viranhaltijan tehtävistä, jotta hänelle voitaisiin myöntää käyttöoikeus asiakastietojärjestelmiin, johon tallennetut tiedot mukaan lukien asiakkuus sinänsä ovat julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan nojalla salassa pidettäviä.

Kokeilun toimeenpanemiseksi kokeilualueen kunnan virkamiehet tarvitsisivat käyttöoikeuden työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään. Henkilötietojen suojan varmistamiseksi asiakastietojärjestelmän käyttöoikeutta rajattaisiin teknisesti siten, että kunnan virkamiehellä olisi pääsy ainoastaan kyseisellä kokeilualueella kokeilun piiriin kuuluvien asiakkaiden tietoihin.

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Säännöksen 2 momentin mukaan julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Esitetyllä lailla hankittaisiin tietoa tehtävien siirron vaikutuksesta erityisesti vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien työllistymiseen.

Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Oikeudesta toimeentuloon turvaan työttömyyden aikana säädetään työttömyysturvalaissa. Kokeilualueella samoin kuin työ- ja elinkeinotoimistolla olisi esityksen mukaan eräitä työttömyysturvaan vaikuttavia lausuntotehtäviä (työvoimapolitiittiset lausunnot), mistä syystä kokeilualueiden valvonta järjestettäisiin lain 22 §:ssä Etelä-Suomen aluehallintovirastoon. Lisäksi lakiin otettaisiin työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen yhteistyövelvoitetta koskeva 21 §. Valvonnan kohteena olisivat kokeilulain noudattamisen lisäksi asiakkaiden yhdenvertaisuus ja perusoikeusherät työttömyysturvaan ja asiakastietojen käsitteeseen liittyvät tehtävät.

Perustuslain 80 §:n mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Kokeilussa ei säädettäisi kokeilualueen asiakkaiden oikeuksista ja velvollisuuksista kokeilun ulkopuolella olevien asiakasryhmien oikeuksista ja velvollisuuksista poikkeavalla tavalla. Ehdotetussa laissa säädettäisiin palveluista ja asiakkaan asemasta viittaamalla samoihin lakeihin, joissa säädetään kokeilun ulkopuolelle jäävien ja TE-toimistojen asiakasryhmiin kuuluvien asemasta.

Perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Perustuslakivaliokunta on edellistä kuntakokeiluesitystä koskevassa lausunnossaan PeVL 24/2017 todennut, että kokeilukunnat olivat ilmoittaneet haluavansa kokeilla uuden tehtävän hoitamista, jolloin kyse olisi hallituksen esityksen mukaan kokeilukuntien osalta vapaaehtoisesta tehtävien lisääntymisestä. Tältä osin kysymys ei näyttänyt olevan tosiasiallisesti kunnille säädettävistä uusista tehtävistä, vaan sääntelystä, jolla luotiin oikeudelliset puitteet sellaisten tehtävien hoitamiseksi, jotka kunnat olivat jo itse itselleen kokeilun ajaksi ottaneet. Nyt käsillä olevan esityksen mukaisella lailla luotaisiin samalla tavoin oikeudelliset puitteet valtion työllisyyden hoidon tehtäville kuntien muodostamilla kokeilualueilla siten työ- ja elinkeinoministeriö ja kokeilualueet ovat keskenään sopineet. Valtio vastaisi tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoidon kustannuksista rahoitusperiaatteen mukaisesti ja siten kuin ehdotetun lain 16 §:ssä säädettäisiin valtion rahoituksesta kokeilualueille.

Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan PeVL 25/2017 vp, että hallituksen aiempi kokeilulakiesitys HE 51/2017 on ajallisesti ja alueellisesti rajattu, ja siksi merkityksellinen perustuslaissa turvatun yhdenvertaisuuden kannalta.

Perustuslain 6 § 1 momentti ilmaisee vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta ja tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia ihmisille että asetettaessa heille velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42—43, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I).

Esitetyllä lailla ei muutettaisi henkilöasiakkaiden lakisääteisten työllisyyspalveluja eikä asiakkaan oikeuksia saada työllisyyspalveluja. Velvollisuus järjestää eräitä työllisyyspalveluja siirtyisi kokeilun ajaksi kokeilualueilla ja eräiden asiakasryhmien osalta valtiolta kokeilualueelle, jonka muodostaa yksittäinen kunta tai usean kunnan muodostama kuntaryhmä siten kuin kuntalaissa säädetään kuntien yhteistyöstä. Kokeilu olisi lähtökohtaisesti hallinnollinen. Kuntien tulisi järjestää valtion nyt järjestämät palvelut samanlaisina. Valtion tehtävien siirtämisellä kunnille odotetaan kuitenkin olevan tosiasiallisesti myönteisiä vaikutuksia toimenpiteiden vaikuttavuuteen. Vaikuttavuuteen odotetaan kuitenkin päästävän kuntien yleisestä toimialasta ja monialaisuudesta johtuvien keinojen avulla, joista ei tässä laissa säädettäisi. Käytännössä kunnat voisivat työllistymisen edistämiseksi tarjota työttömälle lakisääteisten palvelujen lisäksi samoissa tiloissa tai samassa asiointiyhteydessä kunnan muita lakisääteisiä palveluja tai yleisen toimialan (ei lakisääteisiä) työllisyyttä edistäviä palveluja. Tältä osin kokeilualueen asiakas voi

käytännössä saada enemmän palveluja kuin valtion työ- ja elinkeinotoimiston asiakas. Kokeilun alueen asiakkaan saama palvelu voi olla myös luonteeltaan erilaista. Valtion työ- ja elinkeinotoimistojen asiakaspalvelussa on pyritty pitkään edistämään sähköisten palvelujen ja valtakunnallisen puhelinpalvelun käyttöä käyntiasioinnin sijasta. Kokeilualueet eivät voi järjestää ja tarjota tämän lain nojalla valtion palveluista poikkeavia palveluja, mutta ne voivat käyttää erilaista toimintatapaa tuottaessaan näitä palveluja.

Kokeilun asiakasryhmästä säädettäisiin lailla. Asiakasryhmän ytimessä ovat työttömät työnhakijat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat, joilla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan. Nämä työnhakijat ovat yleensä myös heikoimmassa työmarkkina-asemassa. Kokeilun kohderyhmään kuuluvat kaikki alle 30-vuotiaat, kaikki maahanmuuttajat ja kaikki vieraskieliseksi itsensä ilmoittavat työttömät työnhakijat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat riippumatta siitä, onko heillä oikeutta ansiopäivärahaan vai ei. Nuoren ja maahanmuuttajien sekä vieraskielisten asiakasryhmät ovat heterogeenisiä. Näihin ryhmiin kuuluu myös erittäin hyvin työllistyviä ja ansiosidonnaista päivärahaa saavia. Näille ryhmille työllistyminen on monin tavoin, esimerkiksi maahanmuuttajien osalta kotoutumisen vuoksi, kriittistä.

Esitettyjen ryhmien erityiskohtelu työllisyyspalveluissa on perusteltua myös valtion työllisyysmäärärahojen käyttöä koskevan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 5 §:n 1 momentin nojalla. Momentin mukaan valtion talousarviossa työ- ja elinkeinoministeriön hallinnon alan pääluokassa työllisyyden edistämiseen ja työttömyyden torjuntaan tarkoitettujen määrärahojen avulla tuetaan erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon PeVL 25/2017 mukaan yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjintäkielto, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä lueteltuja erotteluperusteita voidaan pitää syrjintäkiellon ydinalueena. Luetteloa ei ole kuitenkaan tarkoitettu tyhjentäväksi, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen syy voi olla esimerkiksi yhteiskunnallinen asema, varallisuus, yhdistystoimintaan osallistuminen, perhesuhteet, raskaus, aviollinen syntyperä, seksuaalinen suuntautuminen ja asuinpaikka (HE 309/1993 vp, s. 43—44, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I).

Kohderyhmään kuulumisen määräytyisi esitettyssä laissa asiakaan iän, kielen, maahanmuuttajataustan ja kotikunnan perusteella eli henkilöön liittyvästä syystä laissa säädetyllä tavalla. Kokeilulaki asettaisi kohderyhmän asiakkaat kokeilualueilla palvelutarjonnan osalta määrääjäksi mahdollisesti parempaan asemaan kuin samoihin ryhmiin kuuluvat asiakkaat kokeilualueiden ulkopuolella.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan PeVL 24/2017, että jonkinasteiseen erilaisuuteen johtavaa kokeilulainsäädäntöä on valiokunnan käytännössä pidetty sinänsä hyväksyttävänä yhdenvertaisuuden kannalta, mikäli kokeilulle on osoitettavissa hyväksyttävä tavoite (ks. esim. PeVL 20/2012 vp, s. 2/I—II ja PeVL 58/2001 vp, s. 2/II sekä niissä viitatu lausunnot). Yhdenvertaisuusperiaatteesta ei johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Kokeilu saattaa muodostaa sellaisen hyväksyttävän perusteen, jonka nojalla muodollisesta yhdenvertaisuudesta voidaan tinkiä alueellisessa suhteessa (PeVL 42/2010 vp, s. 5/I, PeVL 11/2002 vp, s. 2—3 ja PeVL 58/2001 vp, s. 2). Valiokunta on kytkenyt kokeilun hyväksyttävyyden myös nimenomaisesti tietojen ja kokemusten hankkimiseen tiettyjen suunnitteilla olevien uudistusten vaikutuksista (PeVL 51/2016 vp, s. 3, PeVL 19/1997 vp, s. 1/I).

Oikeasuhtaisuus

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 44/2017 vp koskien perusopetuksen alueellisia kokeiluja kielivalikoiman laajentamiseksi ilman velvoittavaa toisen kansalliskielen opiskelua todennut, että kokeilulainsäädännön hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden kannalta merkityksellistä on, että oppilaan osallistuminen kokeiluun perustuu suostumukseen.

Nyt ehdotetussa laissa kokeiluun osallistuminen ei edellyttäisi suostumusta vaan olisi asiakasryhmään kuuluvalla pakollista. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa ei säädetä siitä työ- ja elinkeinotoimistosta, josta työttömien ja muiden asiakkaiden on haettava palvelua. Ehdotetun lain 5 §:n 1 momentissa säädettäisiin, että työ- ja elinkeinotoimisto siirtää työttömän työnhakijan ja työllistymistä edistävässä palvelussa olevan edellä 4 §:ssä tarkoitettuihin asiakasryhmiin kuuluvan työnhakijan kokeilualueen asiakkaaksi. Siirtämisestä on ilmoitettava työnhakijalle ja kokeilualueelle. Säännös vastaa edellisen kuntakokeilulaki 505/2017 4 §:n säännöstä, jossa samalla tavoin säädetään valtion työllisyyspalveluihin kuuluvasta toimipaikan valinnan vapaudesta poikkeavalla tavalla. Säännöstä ei käsitellä hallituksen esityksen HE 51/2017 säätämisyjärjestysosiossa eikä se noussut esityksen eduskuntakäsittelyn aikana esille.

Ehdotetun lain 5 §:n 2 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimisto voi perustellusta syystä jättää asiakkaan siirtämättä kokeilualueen asiakkaaksi. Jälkimmäisen momentin tarkoituksena ei ole tarjota kokeilun asiakkaille valinnanvapautta vaan estää asiakkaan kannalta epätarkoituksenmukaiset asiakassuhteet tilanteissa, jossa työ- ja elinkeinotoimisto ehtisi tosiasiallisesti hoitaa asiakkaan kokeilualueen asiakkaaksi ilman että asiakas ehtisi saada mitään palvelua. Työ- ja elinkeinotoimiston harkintavalta on tarkoitettu tilanteisiin, jossa asiakkaan työttömyyden päättymisen on tiedossa ja päättymisen tapahtuu hyvin lyhyen ajan sisällä.

Itsemääräämisoikeuden ja henkilökohtaisen vapauden osalta kokeilualueen asiakkaat eivät olisi yhdenvertaisessa asemassa muiden työllisyyspalvelujen asiakkaiden kanssa. Työllisyyden hoidon kuntakokeilua koskevaa hallituksen esitystä HE 51/2017 koskien perustuslakivaliokunta totesi (PeVL 24/2017), että perustuslakivaliokunta on pitänyt perusteiltaan perustuslain kannalta hyväksyttävänä ja todennut, ettei valiokunnan käsityksen mukaan kokeilussa ole ollut kyse poikkeuksellisen syvälle käyvistä erilaisista kohtelusta vaan sen tyyppisestä erottelusta, jollaisia valiokunta on mm. perustuslain 18 §:ssä turvattujen oikeuksien toteuttamiseen liittyen aiemminkin hyväksynyt (ks. myös PeVL 51/2016 vp ja PeVL 38/2014 vp).

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

Tässä laissa säädetään määräaikaisesta kokeilusta, jonka aikana kunnat järjestävät alueellaan eräitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) ja kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (1386/2010) tarkoitettuja tehtäviä työ- ja elinkeinotoimiston asemesta ja antavat eräitä työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitettuja työvoimapolitiittisia lausuntoja työ- ja elinkeinotoimiston asemesta.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa

1) *työttömällä* henkilöä, joka ei ole työsuhteessa eikä työttömyysturvalain 2 luvussa tarkoitettulla tavalla työllistyy päätoimisesti yritystoiminnassa tai omassa työssään yhdenjaksoisesti yli kahta viikkoa ja joka ei ole mainitussa luvussa tarkoitettu päätoiminen opiskelija; työttömänä pidetään myös työsuhteessa olevaa, joka on kokonaan lomautettu tai jonka säännöllinen viikoittainen työskentelyaika on alle 4 tuntia;

2) *työnhakijalla* henkilöasiakasta, jonka työnhaku on voimassa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 1 ja 2 §:ssä säädetyllä tavalla.

3) *vieraskielisellä henkilöllä* henkilöä, joka on ilmoittanut väestötietojärjestelmästä ja Väestötietokeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 3 §:ssä tarkoitettuun väestötietojärjestelmään äidinkielekseen muun kielen kuin suomen, ruotsin tai saamen kielen.

4) *maahanmuuttajalla* kotoutumisen edistämisestä annetun lain 3 §:n 3 kohdassa tarkoitettua Suomeen muuttanutta henkilöä,

5) *työllistymistä edistävällä palvelulla* julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettua työnhakuvalmennusta, uravalmennusta, työvoimakoulutusta ja työttömyysetuudella tuettua työnhakijan omaehtoista opiskelua, mainitun lain 4 luvun 5 §:n 1 momentissa tarkoitettua kokeilua, ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) tarkoitettua työvoimakoulutusta, kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitettua omaehtoista opiskelua ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa (189/2001) tarkoitettua kuntouttavaa työtoimintaa;

6) *kokeilualueella* kunnan yksin tai yhdessä muiden kuntien kanssa muodostamaa aluetta, joka lain 1 §:ssä tarkoitettulla tavalla järjestää työ- ja elinkeinotoimistojen sijasta palveluja.

3 §

Kokeilualueet

Kokeilualueet ovat:

- 1) Etelä-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimiston alueella Seinäjoen ja Ilmajoen muodostama kokeilualue;
- 2) Etelä-Savon työ- ja elinkeinotoimiston alueella Mikkelin, Juvan, Hirvensalmen, Mäntyharjun, Kangasniemen ja Puumalan muodostama kokeilualue sekä Savonlinnan kokeilualue;
- 3) Hämeen työ- ja elinkeinotoimiston alueella Hämeenlinnan, Hattulan ja Janakkalan muodostama kokeilualue sekä Lahden, Hollolan, Asikkalan, Kärkölan ja Orimattilan muodostama kokeilualue;
- 4) Kainuun työ- ja elinkeinotoimiston alueella Hyrynsalmen, Kajaanin, Kuhmon, Sotkamon, Suomusalmen, Paltamon ja Ristijärven muodostama kokeilualue;
- 5) Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimiston alueella Jyväskylän, Laukaan, Muuramen ja Äänekosken muodostama kokeilualue;
- 6) Lapin työ- ja elinkeinotoimiston alueella Rovaniemen, Tornion, Kemijärven ja Sodankylän muodostama kokeilualue;
- 7) Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimiston alueen kokeilualue, johon kuuluvat maakunnan kaikki 22 kuntaa.
- 8) Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimiston alueella Kokkolan kokeilualue;
- 9) Pohjois-Karjalan työ- ja elinkeinotoimiston alueella Joensuun, Outokummun, Liperin, Polvijärven ja Kontiolahden muodostama kokeilualue;
- 10) Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimiston alueella Oulun, Hailuodon, Iin, Kempeleen, Limingan, Lumijoen, Tyrnävän ja Muhoksen muodostama kokeilualue sekä Raahen, Pyhäjoen ja Siikajoen muodostama kokeilualue;
- 11) Pohjois-Savon työ- ja elinkeinotoimiston alueella Kuopion, Iisalmen, Lapinlahden, Siilinjärven, Sonkajärven ja Vieremän muodostama kokeilualue;
- 12) Satakunnan työ- ja elinkeinotoimiston alueella Porin ja Kokemäen muodostama kokeilualue;
- 13) Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston alueella Espoon kokeilualue, Helsingin kokeilualue sekä Vantaan ja Keravan muodostama kokeilualue;
- 14) Varsinais-Suomen työ- ja elinkeinotoimiston alueella Salon ja Marttilan muodostama kokeilualue sekä Turun, Laitilan, Paimion, Sauvon ja Uudenkaupungin muodostama kokeilualue.

4 §

Kokeilualueen asiakkaat

Kokeilualueen asiakkaita ovat työttömät työnhakijat, työllistettynä olevat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat työnhakijat, joiden kotikunta on kokeilualueella ja jotka:

- 1) eivät täytä työttömyysturvalain 5 luvun 2 §:n 1 momentissa tai 6 §:n 1 momentissa säädettyjä ansiopäivärahan saamisen edellytyksiä; tai
- 2) ovat alle 30-vuotiaita, maahanmuuttajia tai vieraskielisiä henkilöitä

Kokeilualueen asiakkaita ovat 1 momentissa tarkoitettuihin asiakasryhmiin kuuluvat, jotka tämän lain voimaan tullessa ovat ilmoittautuneet työttömäksi työnhakijaksi ja ne asiakasryhmiin kuuluvat, jotka kokeilun aikana ilmoittautuvat työttömäksi työnhakijaksi ja jotka työ- ja elinkeinotoimisto siirtää kokeilualueen asiakkaaksi.

5 §

Asiakkaan siirtäminen kokeilualueelle

Työ- ja elinkeinotoimisto siirtää 4 §:ssä tarkoitettuun asiakasryhmään kuuluvan kokeilualan asiakkaaksi. Siirtämisestä on ilmoitettava asiakkaalle ja kokeilualueelle.

Työ- ja elinkeinotoimisto voi perustellusta syystä jättää asiakkaan siirtämättä kokeilualan asiakkaaksi.

6 §

Asiakkuuden päättyminen ja uudelleen käynnistäminen

Kokeilualan asiakkaaksi ohjatun asiakkuuden päättymiseen sovelletaan, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 1 §:n 2 momentissa ja 2 §:n 3 momentissa säädetään työnhaun voimassaolon lakkaamisesta. Kokeilualan asiakas voi tehdä mainituissa lainkohdissa tarkoitetut ilmoitukset kokeilualueelle tai työ- ja elinkeinoviranomaiselle.

Jos kokeilualan asiakkaan työnhaku on päättynyt ja henkilö kokeilun kestäessä käynnistää työnhakunsa uudelleen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 1 §:n mukaisesti, asiakkuus jatkuu kokeilualueella, vaikka tämän lain 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetty edellytykset eivät täytyisi. Kokeilualan asiakkaana ollut henkilö voi käynnistää työnhaun uudelleen myös pyytämällä sitä kokeilualueelta.

7 §

Kokeilualan palvelujen järjestäminen ja tuottaminen

Kokeilualan kunnilla on velvollisuus järjestää riittävästi ja asiakkaiden yhdenvertaisuuden turvaavalla tavalla kaikkia kokeilun piiriin kuuluvia palveluja koko alueellaan työmarkkinoiden toimivuuden ja osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi sekä maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi. Palvelujen riittävyttä on arvioitava työllisyyden edistämisen kannalta ja ottaen huomioon työ- ja elinkeinoministeriön kokeilualueelle osoittama määrärahojen käyttövaltuus.

Kokeilualueeseen kuuluva kunta voi järjestää tässä laissa säädetty tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle samaan kokeilualueeseen kuuluvalla kunnalla kuntalain (410/2015) 8 §:n 1 momentin mukaisesti. Kuntien yhteistoiminnan muodoista säädetään kuntalain 8 luvussa.

Mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 5 §:n 1 momentissa säädetään palvelujen tuottamisesta ja hankkimisesta koskee myös kokeilualueiden tarvitsemia palveluhankintoja. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, työ- ja elinkeinotoimistot sekä työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus hankkivat sellaiset tässä laissa tarkoitetut palvelut, joita kokeilualan kunnat eivät tuota itse tai yhteistoiminnassaan.

8 §

Palveluohjaus, neuvonta- ja palvelutehtävät

Kokeilualue järjestää asiakkailleen julkisena työllisyyspalveluna

1) henkilöasiakkaalle suunnattuja työnhakupalveluja, tieto- ja neuvontapalveluja sekä ammatinvalinta- ja uraohjausta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 3 luvun sekä 4 luvun 1 ja 3 §:n mukaisesti;

2) ohjausta asiantuntija-arviointeihin, työnhaku-, ura- ja työhönvalmennukseen, työ- ja koulutuskokeiluun ja työvoimakoulutukseen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 2 ja 4 §:n sekä 5 luvun mukaisesti;

3) kotoutumisen edistämisestä annetun lain 10 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä ja palveluja.
Työ- ja elinkeinotoimiston tehtävästä työvoimakoulutuksen opiskelijavalinnassa ja koulutuksen keskeyttämisessä säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 5 luvun 3 ja 5 §:ssä.

Työ- ja elinkeinotoimiston lisäksi kokeilualue voi julkaista ja välittää tietoja avoimeksi ilmoitettuja työpaikoista työnantajan toimeksiannon mukaisesti ja esitellä työnantajalle työnhakijoita julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 3 luvun 2 §:n 1 momentin mukaisesti.

9 §

Kokeilualan toimivalta etuuksien myöntämisessä

Kokeilualan kunta myöntää työ- ja elinkeinotoimiston asemesta asiakkailleen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetut seuraavat etuudet valtion lukuun:

1) palkkatuen työnantajalle työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun mukaisesti;
2) starttirahan työttömälle työnhakijalle työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 8 luvun mukaisesti;

3) palveluihin ja asiantuntija-arviointeihin liittyvät harkinnanvaraiset etuudet työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 1 §:n 3 momentin mukaisesti;

Kokeilualueeseen kuuluvalla kunnalla palkkatukea voi kuitenkin myöntää ainoastaan työ- ja elinkeinotoimisto.

Kokeilualan myöntämiin etuuksiin sovelletaan, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 12 luvun 8 §:ssä säädetään työ- ja elinkeinotoimistojen myöntämien tukien ja korvausten maksamista ja takaisinperintää koskevien tehtävien hoitamisesta kehittämis- ja hallintokeskuksessa.

10 §

Kokeilualan muut tehtävät

Kokeilualue tekee työ- ja elinkeinotoimiston asemesta ratkaisun julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvussa säädetystä työnhakijan omaehtoisen työttömyysetuudella tuetun opiskelun edellytyksistä ja tukemisen lakkauttamisesta sekä kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22—24 §:ssä tarkoitetun maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun tukemisen edellytyksistä ja tuen lakkauttamisesta. Kokeilualan asiakkaan opintojen etenemisen seurannasta ja opiskelun työttömyysetuudella tapahtuvan tukemisen keskeyttämisestä päättää työ- ja elinkeinotoimisto julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun mukaisesti.

Mitä työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentissa ja 11 luvun 4 §:n 1 momentissa säädetään työ- ja elinkeinotoimiston antamasta työvoimapoliittisesta lausunnosta, sovelletaan kokeilualueeseen. Kokeilualue antaa:

1) työnhakijan osallistumisesta työllistymistä edistävään palveluun ja työllistymistä edistävän palvelun sisältymisestä työnhakijan kanssa laadittuun työllistymissuunnitelmaan;

2) opintojen todisteellisesta keskeytymisestä ja omaehtoisen opiskelun seurannasta ja opintojen laiminlyönnistä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 3 §:n 2 momentin ja 7 §:n 2 ja 3 momentin mukaisesti;

3) opiskelun seurannasta ja opintojen laiminlyönnistä kotoutumisen edistämisestä annetun lain 25 §:n mukaisesti.

Kokeilualan antamaan työvoimapoliittiseen lausuntoon sovelletaan työttömyysturvalain 11 luvun 4 §:n 3 ja 4 momenttia.

Tarkempia säännöksiä kokeilualan työvoimapoliittisen lausunnon antamisesta ja lausuntoon sisällytettävistä tiedoista voidaan antaa työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

11 §

Koulutuspalvelujen tuottajan velvollisuudet

Kokeilualue toimittaa koulutuspalveluja tuottaville toimijoille 10 §:n 1 momentissa tarkoitettujen opiskelijoiden nimet ja henkilötunnukset.

Koulutuspalvelujen tuottajan on annettava 10 §:n 1 momentissa tarkoitettulle opiskelijalle todistus opiskelijaksi hyväksymisestä, opintojen aikaisista lomajaksoista ja opintojen etenemisestä.

Koulutuspalvelujen tuottajan on viipymättä ilmoitettava kokeilualueelle opintojen päättymisestä ja julkisista työvoima- ja yrityspalveluista annetun lain 6 luvun 7 §:n 3 momentissa tarkoitetuista opiskelijan poissaoloista ja laiminlyönneistä.

12 §

Kokeilualueen suunnitelmia koskevat tehtävät

Kokeilualue hoitaa työ- ja elinkeinotoimiston tehtävät, joista säädetään

1) julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa asiakkaan työllistymissuunnitelman laatimiseksi;

2) työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa (1369/2014) monialaiseen työllistymissuunnitelman laatimiseksi;

3) kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa aktivointisuunnitelman laatimisesta ja

4) kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa työttömälle työnhakijalle laaditun kotoutumissuunnitelman laatimiseksi.

Kokeilualueen ja sen asiakkaan suunnitelmaan sovelletaan, mitä 1 momentissa mainituissa laeissa säädetään työ- ja elinkeinotoimiston ja sen asiakkaan laatimasta suunnitelmasta ja suunnitelman toteuttamisesta.

13 §

Kuntoutus-, koulutus- ja työntekomahdollisuuden järjestäminen

Kokeilualueen asiakkaana olevalle työttömälle työnhakijalle, jonka oikeus palkansaajan työttömyyspäivärahaan päättyy enimmäisajan johdosta hänen täytettyään 57 vuotta, mutta ennen kuin hän täyttää 60 vuotta, on turvattava mahdollisuus työllistymistä edistävään kuntoutukseen tai työvoimakoulutukseen.

Kokeilualueen tulee tarjota 60 vuotta täyttäneelle kokeilualueen asiakkaalle olevalle työttömälle työnhakijalle mahdollisuus työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun tai palkkatuettuun työhön muun työnantajan kuin kunnan palveluksessa ennen kuin hänen oikeutensa palkansaajan työttömyyspäivärahaan päättyy enimmäisajan takia.

Jos 1 tai 2 momentissa tarkoitettu työtön työnhakija ei työllisty avoimille työmarkkinoille eikä hänelle voida tarjota soveltuvaa työttömyysturvalaissa tarkoitettua työllistymistä edistävää palvelua, kuntoutusta tai palkkatuettua työtä muun kuin kunnan palveluksessa, kunnan on järjestettävä hänelle työntekomahdollisuus kuuden kuukauden ajaksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 ja 2 §:n mukaisesti.

Kokeilualueen tämän pykälän nojalla järjestämään työllistymistä edistävään palveluun ja työhön sovelletaan, mitä työttömyysturvalain 5 luvun 4 a §:ssä sekä 6 luvun 8 ja 9 §:ssä säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n perusteella järjestetystä työllistymistä edistävästä palvelusta ja työstä.

14 §

Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän käyttövelvoite

Kokeilun alueen on käytettävä tässä laissa tarkoitettujen tehtävien järjestämisessä ja tuottamisessa työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 1 §:ssä tarkoitettua asiakastietojärjestelmää.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus myöntää kokeilun alueen henkilöstöön kuuluvalle kokeilun alueen asiakkaita koskevan käyttöoikeuden asiakastietojärjestelmiin kokeilun alueen virkamiehelle, joka hoitaa tämän lain mukaisia tehtäviä. Käyttöoikeus myönnetään, jos tehtävät muodostavat vähintään puolet käyttöoikeuden haltijan tehtävänkuvasta, eikä asiakastietojen käyttötarve ole satunnaista eikä harvinaista. Tietojärjestelmään tallennettujen henkilötietojen käsittelystä säädetään luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus) ja tietosuojalaissa (1050/2018).

Virkamies, jolle on myönnetty käyttöoikeus asiakastietojärjestelmään, saa salassapitosäännösten estämättä hakea ja käyttää asiakastietojärjestelmään talletettuja tietoja, jos se on tarpeen tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi.

Asiakastietojärjestelmän sisällöstä ja käytöstä kokeilun alueilla voidaan antaa tarkempia säännöksiä työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

15 §

Kokeilun alueen asiakkaana olevat työttömän työnhakijan velvollisuudet

Kokeilun alueen asiakkaana olevan työttömän työnhakijan yleisenä velvollisuutena on:

- 1) hakea työtä ja koulutusta;
- 2) osallistua kokeilun alueen järjestämiin työnhakijan haastatteluihin;
- 3) osallistua 12 §:n 1 momentissa tarkoitettuna suunnitelman laatimiseen ja tarkistamiseen;
- 4) toteuttaa hänen kanssaan laadittua 12 §:n 1 momentissa tarkoitettua suunnitelmaa ja ilmoittaa suunnitelmassa sovitussa määräajassa ja sovitulla tavalla kokeilun alueelle, miten hän on toteuttanut suunnitelmaa;
- 5) hakeutua ja osallistua 12 §:n 1 momentissa tarkoitettuna suunnitelmassa sovittuihin palveluihin, jotka tukevat hänen työnhakuaan ja edistävät hänen työmarkkinavalmiuksiaan ja työllistymistään.

Edellä 1 momentin 2 ja 4 kohdassa tarkoitettuna velvollisuuden laiminlyöntiin sovelletaan julkisesta työvoima- ja yritys-palvelusta annetun lain 2 luvun 1 §:n 2 momenttia. Muilta osin 1 momentissa tarkoitettuna velvollisuuksien vastaisen menettelyn vaikutuksesta henkilön oikeuteen saada työttömyysetuutta säädetään työttömyysturvalaissa.

Kokeilun alueen tarjoamasta työstä ja kokeilun alueen tarjoamaan työttömyysturvalain 2 a luvun 12 §:ssä tarkoitettuna palvelusta kieltäytymiseen sovelletaan, mitä mainitussa luvussa säädetään työ- ja elinkeinotoimiston tarjoamasta työstä ja palvelusta kieltäytymisestä. Kokeilun alueen asiakkaana 12 §:n 1 momentissa tarkoitettuna suunnitelman laatimistilaisuuteen saapumatta jäämiseen, kieltäytymiseen osallistua suunnitelman laatimiseen ja suunnitelman toteuttamisen laiminlyöntiin sovelletaan työttömyysturvalain 2 a luvun 9–11 §:ää ja 14 §:ää.

16 §

Kokeilun alueen asiakkaan velvollisuus tietojen antamiseen

Kokeilun alueen asiakkaan on annettava:

- 1) kokeilualueelle sellaiset tiedot olosuhteitaan ja olosuhteidensa muuttumisesta, jotka ovat välttämättömiä kokeilualan tehtävien hoitamiseksi;
- 2) työ- ja elinkeinotoimistolle tiedot 10 §:n 1 momentissa tarkoitettujen työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten pintojen etenemisestä ja tukemisen keskeyttämisestä.

17 §

Valtion rahoitus kokeilualueille

Tässä laissa tarkoitettut palvelut maksetaan valtion talousarviosta työllisyyden edistämiseen ja työttömyyden torjuntaan tarkoitettua määrärahaa (*työllisyysmäärärahat*) Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus jakaa työllisyysmäärärahat työ- ja elinkeinotoimiston ja sen toimialueen kokeilualan kesken vuosittain määrän, johon asti kokeilualueella on käyttövaltuus. Ennen käyttövaltuuden antamista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on kuultava kokeilualuetta. Mitä valtion talousarviosta annetussa laissa (423/1988) säädetään määrärahan käyttämisestä, koskee kokeilualuetta sen käyttäessä työllisyysmäärärahoja.

Kokeilualan kiintiöstä sosiaali- ja terveysministeriön työttömyysetuusmäärärahojen osalta kiintiöstä päättää sosiaali- ja terveysministeriö.

Työllisyysmäärärahojen kohdentamisesta erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen tukemiseksi säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 5 §:n 1 momentissa.

18 §

Tiedonsaantioikeus, palvelun epäminen ja muutoksenhaku

Kokeilualueeseen sovelletaan, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain:

- 1) 12 luvun 6 §:n 1, 2 ja 4 momentissa säädetään viranomaisten tiedonsaantioikeudesta;
- 2) 12 luvun 7 §:n 1 momentin 2 ja 4 kohdassa sekä 2 momentissa säädetään julkisen työvoima- ja yrityspalvelun epämisestä;
- 3) 14 luvussa säädetään asiakkaan oikeudesta muutoksenhakuun.

19 §

Kokeilualan vastuu

Kokeilussa asiakastietojärjestelmään tietoja tallentanut henkilö vastaa tekemiensä tietojen virheittämyydestä. Tietojen tallettamisesta, poistamisesta, arkistoinnista ja luovuttamisesta säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvussa.

20 §

Työ- ja elinkeinotoimiston virkamiehen siirtäminen kokeilualueelle

Työ- ja elinkeinotoimiston virkamiehiä voidaan siirtää työskentelemään 3 §:ssä tarkoitettua kokeilualan johdon ja valvonnan alaisena tässä laissa tarkoitetuissa kokeilualan toimivaltaan kuuluvissa tehtävissä noudattaen valtion virkamieslain (750/1994) 20 §:ää.

21 §

Kokeilualueen tiedonantovelvollisuus työ- ja elinkeinotoimistolle

Kokeilualueen on ilmoitettava työ- ja elinkeinotoimistolle tarpeelliset tiedot työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun työvoimapoliittisen lausunnon antamista varten.

22 §

Työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen yhteistyövelvoite

Kokeilualueen työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen on perustettava yhteistyöelin, joka yhteen sovittaa ja seuraa tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamista kokeilualueella sekä kaikkia alueen työllisyyden edistämisen kannalta merkityksellisiä asioita. Saman työ- ja elinkeinotoimiston alueella toimivilla kokeilualueilla voi olla yhteinen toimielin.

Yhteistyöelimen kokoonpanosta ja yhteistyön osa-alueista voidaan antaa tarkempia säännöksiä työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

23 §

Täydentävä haku kokeiluun

Työ- ja elinkeinoministeriö voi järjestää täydentävän haun ja päättää uusien kokeilualueiden ottamiseksi tässä laissa tarkoitettuun kokeiluun.

Kokeilun laajentamismenettelystä, soveltamisen aloittamisesta ja lopettamisesta sekä siirtymäajasta voidaan työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

24 §

Valvonta

Etelä-Suomen aluehallintovirasto valvoo työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämiskokeilua kaikilla kokeilualueilla. Mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 5 §:n 1 momentissa säädetään työ- ja elinkeinoministeriön virkamiehen käyttöoikeudesta työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään, sovelletaan myös aluehallintoviraston virkamieheen.

Aluehallintovirasto voi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta. Määräystä annettaessa on asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava.

Aluehallintovirasto voi velvoittaa kunnan tai kokeilualueen noudattamaan 2 momentissa tarkoitettua määräystä uhalla, että toiminta keskeytetään osittain tai kokonaan.

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Aluehallintoviraston päätöstä toiminnan keskeyttämisestä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Jos valvonnan yhteydessä todetaan, että kunta tai kokeilualue on tämän lain mukaista toimintaa järjestäessään tai toteuttaessaan menetellyt virheellisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, aluehallintovirasto voi antaa kunnalle tai kokeilualueelle taikka virheellisestä toiminnasta vastuussa olevalle virkamiehelle huomautuksen vastaisen toiminnan varalle.

25 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä syyskuuta 2020 ja on voimassa 31.12.2022 saakka.

26 §

Siirtymäsäännös

Tämän lain voimaan tullessa vireillä oleviin etuuksiin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Jos työttömälle työnhakijalle on laadittu työllistymissuunnitelma tai sitä korvaava suunnitelma ennen hänen ohjaamistaan kunnan asiakkaaksi, suunnitelma velvoittaa asiakasta ja kuntaa siihen saakka, kunnes se on tarkistettu. Kunnan asiakkaaksi siirtyneen työnhakijan tulee ilmoittaa suunnitelmassa sovittujen toimien toteutumisesta kunnalle.

Asiakkaiden ohjaaminen kokeiluun päättyy 1 päivänä heinäkuuta 2022.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

Työministeri Tuula Haatainen