

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta. Työllistymistä edistävällä monialaisella yhteispalvelulla tarkoitettaisiin yhteistoimintamallia, jossa työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja Kansaneläkelaitos yhdessä arvioisivat monialaista yhteispalvelua tarvitsevien työttömien palvelutarpeet, suunnittelisivat monialaista yhteispalvelua tarvitsevien työttömien palvelut työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi ja vastaisivat yhdessä työttömien työllistymisprosessin etenemisestä ja seurannasta.

Työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun tavoitteena olisi edistää työttömien työllistymistä tarjoamalla heidän palvelutarpeensa mukaisia julkisia työvoimapalveluja sekä sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluja.

Työllistymistä edistävää monialaista yhteispalvelua varten ei perustettaisi uutta organisaatiota, vaan kukin toimintamallissa mukana oleva viranomainen toimisi omien toimivaltuuksiansa puitteissa. Toimintamallissa mukana olevilla tahoilla olisi monialaisen yhteispalvelun tarjoamiseksi vähintään yksi yhteinen toimipiste jokaisen työ- ja elinkeinotoimiston alueella.

Työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja Kansaneläkelaitos arvioisivat asiakkaanaan olevan työttömän monialaisen yhteispalvelun tarpeen, kun työtön olisi saanut työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 300 päivältä tai hän olisi ollut yhdenjaksoisesti työtön vähintään tietyn ajan. Alle 25-vuotiailta edellytettäisiin vähintään kuuden kuukauden yhdenjaksoista työttömyyttä ja 25 vuotta täyttäneiltä vähintään 12 kuukauden yhdenjaksoista työttömyyttä. Monialaisen yhteispalvelun tarpeella tarkoitettaisiin tilannetta, jossa työttömän työllistymisen edistäminen edellyttäisi kunnan, työ- ja elinkeinotoimiston ja Kansaneläkelaitoksen tarjoamien palvelujen yhteensovittamista.

Monialainen yhteispalvelu alkaisi intensiivisellä enintään kolmen kuukauden kartoitusjaksolla, jonka aikana työttömän palvelutarve arvioitaisiin monialaisesti ja hänen kanssa laadittaisiin monialainen työllistymissuunnitelma. Suunnitelmassa sovittaisiin työttömän palvelutarpeen edellyttämistä työvoima-, sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluista.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös työttömyysturvalakia siten, että kunnat maksaisivat työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta puolet niiden henkilöiden osalta, jotka olisivat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 300 päivää, ja 70 % niiden henkilöiden osalta, jotka olisivat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 1000 päivää. Työttömyysturvalakiin, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin, kuntouttavasta työtoiminnasta annettuun lakiin ja toimeentulotuesta annettuun lakiin tehtäisiin lisäksi työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annettavan lain säätämisestä johtuvat tarkistukset.

Esityksen keskeisenä tavoitteena on vähentää pitkäaikaistyöttömyyttä. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään myös nostamaan työllisyysastetta, pidentämään työuria ja turvaamaan tulevaisuuden työvoimatarpeita. Tavoitteena on lisäksi alentaa pitkällä aikavälillä työttömyydestä aiheutuvia julkisia kokonaismenoja, tehostaa nykyisen palvelujärjestelmän toimivuutta, selkeyttää valtion ja kunnan työnjakoa ja parantaa kunta-valtioyhteistyötä sekä lisätä kuntien vaikutusmahdollisuuksia pitkään työttömänä olleiden työllistymisen edistämisessä. Työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun lakisäateistämisen tavoitteena on myös varmistaa pitkäaikaistyöttömien tarvitsemien palvelujen saatavuus koko maassa ja siten parantaa työttömien yhdenvertaisuutta näiden asuinpaikasta riippumatta.

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	3
YLEISPERUSTELUT .....	6
1 JOHDANTO .....	6
Pitkäaikaistyöttömien ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien palvelujärjestelmän kehittämiskokonaisuus .....	6
2 NYKYTILA .....	8
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	8
Työ- ja elinkeinotoimistojen ja kuntien rooli ja tehtävät pitkäaikaistyöttömien työllistymistä edistävien palvelujen järjestämisessä.....	8
Työvoiman palvelukeskus –toimintamalli .....	10
Toimintamallin kehittyminen .....	10
Nykyiset työvoiman palvelukeskukset ja niiden organisointi .....	12
Työvoiman palvelukeskusten asiakkaat, asiakkaaksi ohjaaminen ja asiakkuuden päättymisen .....	12
Työvoiman palvelukeskuksen palvelut ja palveluprosessi.....	13
Toimintamallin rahoitus ja rahoitusvastuut .....	14
Työvoiman palvelukeskusten valtakunnallinen ohjaus ja johtaminen .....	14
Työmarkkinatuen rahoitus.....	15
Vuonna 2006 toteutettu työmarkkinatuki uudistus.....	15
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö .....	16
Norja.....	16
Ruotsi .....	17
2.3 Nykytilan arviointi .....	18
Työ- ja elinkeinotoimistojen ja kuntien rooli ja tehtävät pitkäaikaistyöttömien työllistymistä edistävien palvelujen järjestämisessä.....	18
Työvoiman palvelukeskus -toimintamallista tehdyt arvioinnit .....	19
Työvoiman palvelukeskus –toimintamalli, organisointi ja johtaminen.....	19
Asiakkaat ja asiakkuuskriteerit.....	20
Palvelut ja palveluprosessi .....	20
Palvelujen vaikuttavuus.....	21
Rahoitus.....	22
Asiakastietojärjestelmät.....	22
Työmarkkinatuen saajien määrän kehitys vuosina 2005–2014.....	23
Työmarkkinatuen saajien aktivointi vuosina 2003—2014.....	24
Kuntien osallistuminen työmarkkinatuen saajien aktivointiin .....	25
Työmarkkinatukimenojen kehitys vuosina 2006—2013.....	25
Vuoden 2006 työmarkkinatuen rahoitusmuutoksesta tehty arviointi .....	26
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET .....	27
Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu .....	28
Työmarkkinatuen rahoitusmuutoksen toteuttamisvaihtoehdot.....	29
Ehdotettujen muutosten toimeenpano .....	30
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET .....	32
4.1 Taloudelliset vaikutukset .....	32

	Työllistymistä edistävää monialaista yhteispalvelua koskevien ehdotusten taloudelliset vaikutukset .....	32
	Työmarkkinatuen rahoitusmuutoksen vaikutukset julkiseen talouteen .....	33
	Kuntien rahoitusvastuun piiriin kuuluvien työttömien aktivoinnin vaikutukset julkiseen talouteen .....	34
	Kuntien rahoitusvastuuseen vaikuttavia muita tekijöitä .....	34
	Vaikutukset kunnittain, kuntaryhmittäin ja alueittain .....	35
4.2	Vaikutukset viranomaisten toimintaan .....	36
	Arvio monialaisen yhteispalvelun asiakkuuskriteerit täyttävien työttömien määräästä .....	36
	Työllistymistä edistävää monialaista yhteispalvelua koskevien ehdotusten vaikutukset viranomaisten toimintaan .....	38
	Työmarkkinatuen rahoitusmuutos .....	40
4.3	Yhteiskunnalliset vaikutukset .....	40
5	ASIAN VALMISTELU .....	41
5.1	Valmisteluvaiheet ja -aineisto .....	41
5.2	Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen .....	41
	Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu .....	42
	Työmarkkinatuen rahoitusvastuun muutos .....	44
6	RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ .....	44
	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT .....	46
1	LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT .....	46
1.1	Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta .....	46
1.2	Laki työttömyysturvalain muuttamisesta .....	57
	1 luku Yleiset säännökset .....	57
	2 a luku Työvoimapoliittisesti moitittava menettely .....	57
	10 luku Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavaa etuutta koskevat säännökset .....	58
	14 luku Erinäisiä säännöksiä .....	58
1.3	Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 3 §:n ja 2 luvun 6 §:n muuttamisesta .....	59
	1 luku Yleiset säännökset .....	59
	2 luku Työnhakija .....	59
1.4	Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta .....	59
1.5	Laki toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta .....	60
2	TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET .....	60
3	VOIMAANTULO .....	61
4	SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS .....	61
	Julkisen vallan velvollisuus edistää työllisyyttä ja pyrkiä turvaamaan oikeus työhön .....	61
	Riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja väestön terveyden edistäminen .....	61
	Alueellinen yhdenvertaisuus .....	62
	Henkilötietojen suoja .....	62
	Kuntien itsehallinto ja rahoitusperiaate .....	62
	LAKIEHDOTUKSET .....	65
	1. Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta .....	65
	2. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta .....	69

3. Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 3 §:n ja 2 luvun 6 §:n muuttamisesta.....	71
4. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta .....	72
5. Laki toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta.....	74
LIITE .....	75
RINNAKKAISTEKSTIT .....	75
2. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta .....	75
3. Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 3 §:n ja 2 luvun 6 §:n muuttamisesta.....	79
4. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta .....	81
5. Laki toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta.....	85

## YLEISPERUSTELUT

### 1 Johdanto

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta. Työllistymistä edistävällä monialaisella yhteispalvelulla tarkoitettaisiin yhteistoimintamallia, jossa työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja Kansaneläkelaitos yhdessä arvioisivat monialaista yhteispalvelua tarvitsevien työttömien palvelutarpeet, suunnittelisivat monialaista yhteispalvelua tarvitsevien työttömien palvelut työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi ja vastaisivat yhdessä työttömien työllistymisprosessin etenemisestä ja seurannasta.

Työllistymistä edistävää monialaista yhteispalvelua varten ei perustettaisi uutta organisaatiota, vaan toimintamallissa mukana olevat tahot toimisivat kukin omien toimivaltuuksiensa puitteissa. Toimintamallissa mukana olevilla tahoilla olisi monialaisen yhteispalvelun tarjoamiseksi vähintään yksi yhteinen toimipiste jokaisen työ- ja elinkeinotoimiston alueella.

Esitys liittyy pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmaan, jonka mukaan työ- ja elinkeinotoimistojen, kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteinen työvoiman palvelukeskus toimintamalli ulotetaan koko maahan. Hallitusohjelman mukaan palvelukeskusten toimintamallista säädetään lailla ja niiden rahoitus turvataan. Viranomaisten vastuita pitkään työttömänä olleiden palveluiden järjestämisestä täsmennetään siten, että työttömät työnhakijat siirtyvät työ- ja elinkeinotoimistoista palvelukeskusten asiakkaiksi pääsääntöisesti viimeistään 12 kuukauden työttömyyden jälkeen. Palvelutarve arvioidaan työttömyyden alkuvaiheessa työllistymissuunnitelman teon yhteydessä. Työttömien eläke-edellytyksiä koskeva selvittely siirretään työvoiman palvelukeskusten vastuulle.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalain säännöksiä työmarkkinatuen rahoitusvastuun osalta siten, että kunnat maksaisivat osan yli 300 päivää työmarkkinatukea saaneiden henkilöiden työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta. Kunnat maksai-

sivat työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta puolet niiden henkilöiden osalta, jotka olisivat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 300 päivää, ja 70 % niiden henkilöiden osalta, jotka olisivat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 1000 päivää.

Esitys liittyy valtioneuvoston 21.3.2013 tekemään valtionalouden kehyspäätökseen 2014—2017, jonka mukaan kuntien roolia ja vastuuta pitkäaikaistyöttömyyden aktiivisessa hoidossa korostetaan. Kehyspäätöksen mukaan osa pitkäaikaistyöttömien työmarkkinatuen rahoitusvastuusta siirretään kunnille vuoden 2015 alusta lukien osana kuntien tehtävien arviointia. Työmarkkinatuen rahoitusuudistuksella luodaan mahdollisuuksia työmarkkinatuella olleiden pääsyyn aktivointitoimenpiteiden piiriin.

Työmarkkinatuen rahoitusvastuun muutoksella on kiinteä yhteys työvoiman palvelukeskus -toimintamalliin pohjautuvan työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun lakisäästeistämiseen ja valtakunnallistamiseen. Työllistymistä edistävällä monialaisella yhteispalvelulla pyritään osaltaan varmistamaan se, että kunnat pystyisivät nykyistä paremmin vaikuttamaan työllistymistä edistävien palvelujen tarjoamiseen niille työttömille, joiden työttömyyden aikaisesta työmarkkinatuesta ne maksavat osan.

Pitkäaikaistyöttömien ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien palvelujärjestelmän kehittämiskokonaisuus

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituskaudella on pyritty monin tavoin edistämään pitkäaikaistyöttömien ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä. Ehdotettujen työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun lakisäästeistämisen ja valtakunnallistamisen sekä työmarkkinatuen rahoitusvastuun muutoksen lisäksi on jo toteutettu ja meneillään sekä valmistelussa useita pitkäaikaistyöttömien ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen edistämiseen tähtäviä hankkeita ja

toimenpiteitä. Näistä keskeisimmät ovat työllisyyspoliittinen kuntakokeilu, pitkäkestoinen palkkatuki ikääntyville pitkäaikaistyöttömille, välityömarkkinatoiminnan vaikuttavuuden parantaminen, osatyökykyisten työllistymisen edistämiseen tähtäävät toimenpiteet, sosiaalisia yrityksiä koskevan lainsäädännön arviointi, työllistymisen edistäminen julkisilla hankinnoilla, sosiaalihuoltolain uudistaminen sekä osallistavaan sosiaaliturvaan liittyvä valmistelu.

Vuosina 2012—2015 toteutettavassa hallitusohjelmaan sisältyvässä työllisyyspoliittisessa kuntakokeilussa kunta koordinoi pitkään työttömänä olleiden työnhakijoiden palveluiden järjestämistä. Kokeilussa on mukana 26 hanketta ja 65 kuntaa eri puolilta Suomea. Kuntakokeilun tavoitteena on vähentää työttömyyttä ja löytää uusia paikalliseen kumppanuuteen perustuvia työmarkkinoille integroinnin malleja. Keskeistä kokeilussa on uusien palvelujen ja toimintamallien kehittäminen ja käyttöönotto. Kokeilu ei muuta valtion ja kuntien välistä työnjakoa työvoimapolvelujen ja muiden työllistymistä edistävien palvelujen järjestämisessä.

Kuntakokeilun asiakaskunta on pitkälti sama kuin nykyisten työvoiman palvelukeskusten. Kokeilun piiriin kuuluvat pitkäaikaisyöttömistä ensisijaisesti ne, jotka ovat saaneet työttömyyden perusteella vähintään 500 päivää työttömyysetuutta, ja jotka tarvitsevat työvoimapolvelujen lisäksi kuntien järjestämisvastuulla olevia työllistymisedellytyksiä parantavia palveluja. Tämän lisäksi kohde-ryhmään voi kuulua vähintään 12 kuukautta yhtäjaksoisesti työttömänä olleita, joilla on riski syrjäytyä työmarkkinoilta. Kokeilusta saatavia kokemuksia hyödynnetään työllistymistä edistävän monialaisen yhteispolvelun toimeenpanossa.

Osana hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanoa työ- ja elinkeinoministeriö on valmistellut hallituksen esityksen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta siten, että ikääntyvien pitkäaikaistyöttömien kohdalla palkkatukijaksot voisivat olla nykyistä pitkäkestoisempia. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa syksyllä 2014 ja palkkatukea koskevien säännösten olisi tarkoitus tulla voimaan 1.1.2015.

Välityömarkkinoilla tarkoitetaan yhdistysten ja säätiöiden tarjoamia yhteiskunnan tuella syntyviä tehtäviä ja työtilaisuuksia. Työnhakijoille välityömarkkinat tarjoavat ns. matalan kynnyksen työpaikan, jossa työnhakija voi kehittää osaamistaan ja muita työmarkkina-voimuuksiaan voidakseen siirtyä työhön avoimille markkinoille. Välityömarkkinatoimijoilla on keskeinen rooli monialaisen yhteispolvelun yhteistyöverkostossa. Välityömarkkinatoiminnan kehittämisen tavoitteena on vaikuttavuuden parantaminen eli välityömarkkinoilla työkoekilussa tai palkkatuetussa työssä olevien työttömien siirtymien lisääminen avoimille työmarkkinoille ja ammatilliseen koulutukseen. Lisäksi tavoitteena on parantaa välityömarkkinatoimijoiden mahdollisuuksia tarjota työkoekilupaiikkoja ja palkkatuettua työtä heikossa työmarkkina-asemassa oleville.

Osa vuosille 2013 ja 2014 ajoittuvista välityömarkkinoiden kehittämistoimenpiteistä perustuu selvityshenkilö Tarja Filatovin ehdotuksiin välityömarkkinoiden kehittämiseksi (TEM raportteja 7/2013). Kehittämistoimenpiteissä pääpaino on työ- ja elinkeinohallinnon ja välityömarkkinatoimijoiden sekä välityömarkkinatoimijoiden ja yritysten välisen yhteistyön kehittämisessä. Työ- ja elinkeinotoimistojen ja välityömarkkinatoimijoiden yhteistyön kehittämiseksi työ- ja elinkeinotoimistot ovat nimenneet välityömarkkina-koordinaattorit, joiden vastuulla on kumppanuusmallin toteuttaminen. Välityömarkkinatoimijoiden ja yritysten sekä muiden työnantajien yhteistyön kehittämiseksi osassa kuntakokeilukuntia pilotoidaan vuonna 2014 ns. bonusmallia, jossa välityömarkkinatoimijalle, joka hankkii välityömarkkinoilla palkkatuetussa työssä olleelle työpaikan, maksetaan palkkio.

Osatyökykyisten työllistymisen edistämisen toimintaohjelman valmistellut sosiaali- ja terveysministeriön asettama työryhmä luovutti loppuraporttinsa sosiaali- ja terveysministeriölle joulukuussa 2013. Ehdotusten toimeenpano kuuluu pääosin sosiaali- ja terveysministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonaloille. Kehittämistoimenpiteet ajoittuvat pääosin vuosille 2014 ja 2015. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle kuuluvat ehdotukset koskevat pääosin työ- ja

elinkeinohallinnon ja muiden toimijoiden yhteistyön kehittämistä sekä työvoima- ja yrityspalvelujen nykyistä räätälöidympää tarjoamista osatyökykyisille. Sosiaali- ja terveysministeriön johdolla vuosina 2014—2015 toteutettavassa Osatyökykyiset työssä! – ohjelmassa kehitetään toimintakonsepti osatyökykyisten työllistymisen edistämiseksi. Konseptiin kuuluu osatyökykyisille työntekijöille ja työnhakijoille nimettävät työkyvykoordinaattorit.

Vuonna 2004 voimaan tulleessa laissa sosiaalisista yrityksistä määriteltyjen sosiaalisten yritysten merkitys työmahdollisuuksien tarjoajana osatyökykyisille ja pitkäaikaistyöttömille ei ole ollut määrällisesti kovin merkittävä. Tämän vuoksi selvitetään sosiaalisten yritysten merkitys heikossa työmarkkina- asemassa olevien työttömien työllistymisen edistämisessä, sosiaalisen yrityksen toimintamallin toimivuus ja suhde muihin toimintamalleihin.

Lakiin julkisista hankinnoista sisältyvä mahdollisuus käyttää sosiaalisia näkökohtia kuten työllisyysnäkökohtia hankinnoissa. Uudistuvan EU-lainsäädännön keskeisenä tavoitteena on sosiaalisten näkökohtien huomioimisen tehostaminen. EU:n julkisia hankintoja koskevat direktiivit julkaistiin EU:n virallisessa lehdessä maaliskuussa 2014. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2015. Säännökset tulisivat voimaan keväällä 2016. Työ- ja elinkeinoministeriö on valmistellut sosiaalisesti vastuullisista julkisista hankinnoista oppaan, jossa on otettu huomioon muun muassa työllisyysnäkökohtia. Opas julkaistiin marraskuussa 2013. Työllisyyspoliittisessa kuntakokeilussa pyritään löytämään keinoja työmahdollisuuksien luomiseen pitkäaikaistyöttömille ja tässä tarkoituksessa kuntakokeiluun kuuluvissa kunnissa hyödynnetään julkisia hankintoja.

Sosiaali- ja terveysministeriön asettama työryhmä selvitti osana sosiaalihuoltolain uudistusta sosiaalihuollon työelämäosallisuutta tukevan lainsäädännön ja palvelujärjestelmän uudistamistarpeita (ns. TEOS-työryhmä). Työryhmän tavoitteena oli selvittää sosiaalihuollon työelämäosallisuutta tukevan palvelujärjestelmän rakennetta ja lainsäädännön kokonaisuutta sekä asiakkaiden kannustimia ja antaa tehdyn työn pohjalta

esitys lainsäädännön ja palvelujärjestelmän uudistukseksi. Työryhmän toimikausi päättyi 30.6.2014 ja työryhmä antoi esityksensä syyskuussa 2014. Hallituksen esitys laiksi työllistymistä edistävistä sosiaalisesta kuntoutuksesta on tarkoitus antaa ensi hallituskaudella. Toteutuessaan laki korvaisi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001).

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti joulukuussa 2013 osallistavan sosiaaliturvan kehittämisen työryhmän. Työryhmän toimikausi päättyi helmikuun 2015 lopussa. Osallistavan sosiaaliturvan kehittämistyö liittyy hallituksen rakennepoliittiseen ohjelmaan, jonka mukaan osallistavaa sosiaaliturvaa kehitetään työikäisillä syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja työnteon kannustavuuden lisäämiseksi ihmisen toimintakyky huomioon ottaen sosiaaliturvaa ja osallistavia toimenpiteitä yhteen soveltamalla. Kuntien roolia osallistavan sosiaaliturvan toimeenpanossa lisätään ja osallistavien toimenpiteiden tarjontaa laajennetaan kunnissa, valtiolla, yrityksissä, järjestöissä ja kotitalouksissa. Työryhmän työssä otetaan huomioon muun muassa kuntien vahvempi rooli pitkäaikaistyöttömien työmarkkinatuen järjestämis- ja rahoitusvastuussa.

## 2 Nykytila

### 2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Työ- ja elinkeinotoimistojen ja kuntien rooli ja tehtävät pitkäaikaistyöttömien työllistymistä edistävien palvelujen järjestämisessä

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) mukaisten julkisten työvoimapalvelujen järjestämisvastuu on työ- ja elinkeinotoimistoilla. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa on määritelty työ- ja elinkeinohallinnon järjestämisvastuulle kuuluvat työvoima- ja yrityspalvelut (muun muassa työnvälitys, ammatinvalinta- ja uraohjaus, työnhakuvalmennus, ura- ja uraohjaus, työhönvalmennus, koulutuskokeilu, työkokeilu, työvoimakoulutus, palkkatuki), jotka työ- ja elinkeinotoimisto tuottaa joko itse tai hankkii ulkopuolisilta palvelujen tuottajilta. Edellä mainittujen palvelujen li-

säksi työ- ja elinkeinotoimisto voi hankkia asiantuntija-arviointeja (muun muassa osaamis- ja ammattitaitokartoituksia sekä työkyvyn tutkimuksia ja arviointeja) ja myöntää palveluihin ja asiantuntija-arviointeihin liittyviä etuuksia (muun muassa korvauksia matkakustannuksista).

Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen tarjoaminen perustuu työnhakijoiden haastatteluihin ja haastattelujen perusteella tehtyihin työllistymissuunnitelmiin, joissa sovitaan työnhakijan palvelutarpeen mukaisista julkisista työvoima- ja yrityspalveluista ja muista työllistymistä edistävistä palveluista sekä asiantuntija-arvioinneista. Työ- ja elinkeinotoimistojen tehtävänä on tarjota työtä ja koulutusta sekä järjestää työllistymissuunnitelmaan sisältyviä palveluja niiden käytettävissä osoitettujen määrärahojen puitteissa.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaan jos asiakkaan palvelutarve edellyttää muita palveluja kuin julkisia työvoima- ja yrityspalveluja tai jos palvelun järjestämisvastuu on muulla viranomaisella tai taholla, työ- ja elinkeinotoimiston on 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 palveluihin (yleisimmin sosiaali- ja terveystyöt). Myös Kansaneläkelaitoksen ja vakuutusyhtiöiden ammatillisen kuntoutuksen palvelut ovat palveluja, joihin työ- ja elinkeinotoimisto ohjaa asiakkaita.

Suurin osa julkisista työvoima- ja yrityspalveluista rahoitetaan työ- ja elinkeinoministeriön hallinnon alan pääluokassa työllisyyden edistämiseen ja työttömyyden torjuntaan tarkoitetuilla määrärahoilla (momentti 32.30.51, jäljempänä työllisyysmäärärahat). Lisäksi palkkatuen ja starttirahan rahoittamiseen käytetään sosiaali- ja terveystyöministeriön hallinnon alan momenttia 33.20.52.

Kunnat osallistuvat julkisten työvoimapalvelujen tuottamiseen tarjoamalla työttömille palkkatuetta työtä ja työkokeilumahdollisuuksia. Työ- ja elinkeinotoimistot tekevät kunnan kanssa sopimuksen työkokeilun järjestämisestä ja myöntävät kunnalla palkkatukea. Kunnilla ei ole velvollisuutta tarjota

palkkatuetta työtä tai työkokeilumahdollisuuksia lukuun ottamatta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaista ikääntyneiden työnhakijoiden työllistämismahdollisuutta.

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001) on ainoa laki, joka velvoittaa kunnat järjestämään pitkään työttömänä olleille työllistymistä edistäviä palveluja. Valtio maksaa kunnille korvausta kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä 10,09 euroa toimintapäivältä. Korvaus maksetaan sosiaali- ja terveystyöministeriön momentilta 33.20.31.

Kunnan järjestämän kuntouttavan työtoiminnan tarkoituksena on parantaa henkilön elämäntilannetta ja luoda edellytyksiä työllistymiselle. Kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä sovitaan aktivointisuunnitelmassa. Aktivointisuunnitelma on laadittava työttömälle alle 25-vuotiaalle asiakkaalle, jolle on laadittu työllistymissuunnitelma, ja joka on saanut työmarkkinatukea 180 päivältä viimeisen 12 kuukauden ajalta taikka 500 päivää työttömyyspäivärahaa taikka jonka pääasiallinen toimeentulo on viimeisen neljän kuukauden aikana perustunut työttömyyden johdosta maksettuun toimeentulotukeen. Aktivointisuunnitelma on laadittava myös työttömälle 25 vuotta täyttäneelle, jolle on laadittu työllistymissuunnitelma, ja joka on saanut työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä taikka 500 työttömyyspäivärahapäivän täytyttyä saanut työmarkkinatukea 180 päivältä taikka jonka pääasiallinen toimeentulo on perustunut viimeisen 12 kuukauden aikana työttömyyden johdosta maksettuun toimeentulotukeen.

Kuntouttavaa työtoimintaa koskeva laki velvoittaa kunnat ja työ- ja elinkeinotoimistot yhteistyössä suunnittelemaan kullekin asiakkaalle sopivan aktiivisen palvelukokonaisuuden. Aktivointisuunnitelmaa laadittaessa on ensiksi selvítettävä mahdollisuus tarjota työtä tai työ- ja elinkeinotoimiston järjestämisvastuulla olevia palveluja. Suunnitelma voi näiden toimenpiteiden ohella sisältää myös työllistymismahdollisuuksia parantavia sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja. Laissa todetaan, että jos työ- ja elinkeinotoimisto arvioi, ettei henkilölle voida viimeistään kolmen kuukauden kuluessa tar-

jota työtä tai työllistymistä edistäviä toimenpiteitä, aktivointisuunnitelmaan tulee sisältyä kuntouttava työtoiminta.

Pitkäaikaistyöttömien työllistymistä vaikeuttavat sosiaaliset ja terveydelliset ongelmat, mistä johtuen monet heistä tarvitsevat työ- ja elinkeinotoimiston järjestämävastuulla olevien julkisten työvoimapalvelujen lisäksi kunnan järjestämävastuulla olevia sosiaali- ja terveyspalveluja. Esimerkiksi päihde- tai mielenterveysongelmat taikka elämänhallintaan liittyvät ongelmat saattavat olla esteenä työvoimapalveluihin osallistumiselle tai niistä hyötymiselle. Työ- ja elinkeinotoimisto ohjaa mainittuja asiakkaita kunnan sosiaali- ja terveyspalveluihin. Velkaneuvonta on työllistymisen esteiden poistamisen näkökulmasta tärkeä valtion rahoittama ja kunnan järjestämä palvelu.

Työttömien terveystarkastukset otettiin huomioon 1.5.2011 voimaan tulleessa terveydenhuoltolaissa (1326/2010). Terveydenhuoltolain 13 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä tarpeelliset terveystarkastukset alueensa asukkaille heidän terveystensä ja hyvinvointinsa seuraamiseksi ja edistämiseksi. Terveysneuvonnan ja terveystarkastusten on tuettava työ- ja toimintakykyä ja sairauksien ehkäisyä sekä edistettävä mielenterveyttä ja elämänhallintaa. Terveysneuvonta ja terveystarkastukset on järjestettävä myös opiskelu- ja työterveyshuollon ulkopuolelle jääville nuorille ja työikäisille.

Edellä mainittujen lainsäädäntöön perustuvien tehtävien lisäksi kunnat järjestävät ja rahoittavat vapaaehtoisesti työllistymistä edistäviä palveluja. Kunnat ylläpitävät työpajoja, joissa tarjotaan muun muassa työkokeilu- ja palkkatukipaikkoja sekä yksilö- ja työvalmennusta. Lisäksi kunnat maksavat työttömiä palkkaaville työnantajille ns. kuntalisia ja avustavat taloudellisesti esimerkiksi työttömien yhdistyksiä.

#### Työvoiman palvelukeskus –toimintamalli

Nykyisistä työvoiman palvelukeskuksista ei ole olemassa lainsäädäntöä. Työvoiman palvelukeskusten toiminta perustuu työ- ja elinkeinotoimistojen, kuntien ja Kansaneläkelaitoksen vapaaehtoiseen sopimukselliseen

yhteistyöhön. Työvoiman palvelukeskukset ovat moniammatillinen verkosto, jossa työ- ja elinkeinotoimisto, kunta (lähinnä kunnan sosiaalitoimi) ja Kansaneläkelaitos tarjoavat palveluitaan yhteisessä toimipisteessä. Ns. yhden luukun periaate erottaa työvoiman palvelukeskus -toiminnan viranomaisten muusta yhteistyöstä. Seutukunnallisessa mallissa palvelua voidaan tarjota yhteisen toimipisteen lisäksi muissa toimipisteissä.

#### Toimintamallin kehittyminen

Työvoiman palvelukeskus –toimintamallin syntyyn vaikutti 2000-luvun alkupuolella pyrkimys uudistaa valtion ja kuntien välistä kustannusten jakoa pitkään työmarkkinatukea saaneiden työttömien työllisyyden hoidossa. Kustannusten jakoa ei tuolloin onnistuttu uudistamaan, vaan päätettiin käynnistää yhteispalvelupistekokeilu, jonka tarkoituksena oli kehittää kuntien, työhallinnon ja Kansaneläkelaitoksen yhteistä asiakaspalvelua ja siten edistää työmarkkinatukea saavien työllistymistä ja aktivointia sekä työkyvyn ylläpitoa ja kuntoutumista. Yhteispalvelupistekokeilu toteutettiin vuosina 2002—2003.

Yhteispalvelupistekokeilussa luotu toimintamalli vakiinnutettiin vuosina 2004—2006 osana hallituksen poikkihallinnollista työllisyysohjelmaa. Työvoiman palvelukeskusten perustaminen oli osa julkisen työvoimapalvelun palvelurakenteen uudistusta, jossa työnvälitys ja vaikeasti työllistyvien palvelut eriytettiin kokoamalla vaikeimmin työllistyvien palvelut työvoiman palvelukeskuksiin. Silloiselle työministeriölle osoitettiin valtion talousarviossa lisämääräraha noin 40 työvoiman palvelukeskuksen toimintamenoihin. Työministeriö valitsi hakemusten perusteella alueet työvoiman palvelukeskus –verkostoon. Keskeisenä valintakriteerinä oli 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneiden työnhakijoiden määrä. Yhteensä 39 työvoiman palvelukeskusta sai rahoituksen ja aloitti toimintansa vuosina 2004—2006.

Työvoiman palvelukeskus -toiminnan käynnistyessä vuonna 2004 toiminnan tavoitteiksi asetettiin rakenteellisen työttömyyden vähentäminen, työttömyyden perusteella

maksettavien toimeentulotukimenojen ja työmarkkinatuen vähentäminen, aktiivointias-teen ja työmarkkinatuen aktiiviosuuden nos-taminen ja asiakkaiden työ- ja toimintakyvyn sekä aktiivisen elämän ja osallisuuden lisääntyminen. Työvoiman palvelukeskusten paikallisten johto- tai ohjausryhmien tuli asettaa toiminnalle määrälliset tavoitteet.

Valtakunnalliset asiakkuuskriteerit työvoiman palvelukeskuksille vahvistettiin vuonna 2007. Työvoiman palvelukeskuksen tehtäväksi määriteltiin arvioida asiakkaan työ- ja toimintakykyä sekä parantaa heidän työmarkkinavalmiuksiaan ja työllistymisedellytksiään. Ensisijaisesti asiakkaaksi tuli ohjata pitkään työttömänä olleita työmarkkinatuen ja toimeentulotuen saajia, joiden työllistymisen tuoksi arvioitiin tarvittavan työhallinnon ja kunnan sekä mahdollisesti Kelan palveluista muodostettuja palvelukokonaisuuksia.

Työmarkkinatuen saajista ensisijaisia olivat työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 500 päivää saaneet asiakkaat. Toissijaisesti työvoiman palvelukeskukseen voitiin ohjata myös henkilöitä, joiden työttömyys uhkasi pitkittyä ja joille työhallinnon ja kunnan peruspalvelut arvioitiin riittämättömiksi. Asiakkuuskriteereissä korostettiin lisäksi asiakkaan omaa motivaatiota työvoiman palvelukeskuksen palveluihin sekä riittäviä sosiaalisia ja terveydellisiä valmiuksia hyödyntää palveluja. Asiakkuus työvoiman palvelukeskuksessa tuli päättää siinä vaiheessa, kun työ- ja toimintakyvyn rajoitteet eivät enää edellyttäneet viranomaisten kiinteään yhteistyöhön perustuvaa palvelua. Asiakas tuli ohjata tilanteensa mukaisesti joko työ- ja elinkeinotoimiston (tuolloin työvoimatoimisto) tai kunnan sosiaalipalvelujen asiakkaaksi.

Asiakkuuskriteerit uudistettiin maaliskuussa 2010, jolloin vahvistettiin työvoiman palvelukeskus -toimintamallin nykyiset valtakunnalliset linjaukset. Linjaukset laadittiin vuosina 2008 ja 2009 tehtyjen työvoiman palvelukeskuksen toimintamallia ja kehittämistarpeita koskeneiden arviointien pohjalta.

Edellä mainituissa linjauksissa työvoiman palvelukeskuksen tavoitteeksi määriteltiin avoimille työmarkkinoille sijoittumisen tukeminen. Asiakkaiksi tulee ohjata henkilöitä, jotka työmarkkinoille kuntoutuakseen tarvitsevat työvoiman palvelukeskuksessa tarjolla

olevaa moniammatillista palvelua. Asiakkuuden kestoksi määriteltiin pääsääntöisesti enintään kolme vuotta.

Linjausten mukaan asiakkaista vähintään puolet tulee olla työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan yhteisasiakkaita (asiakkaita, jotka ovat saaneet työmarkkinatukea yli 500 päivää työttömyyden perusteella). Työvoiman palvelukeskukseen voidaan ohjata myös muita työttömiä, jos palvelukeskuksen moniammatillisella palvelulla arvioidaan voitavan ehkäistä työttömyyden pitkittymistä ja työmarkkinoilta syrjäytymistä. Nuorten yhteiskuntatakuuta koskevien (vuonna 2010 voimassa olleiden) linjausten mukaan työvoiman palvelukeskuksen asiakkaiksi ohjataan nuoria, joiden työttömyys on pitkittynyt tai uhkaa pitkittyä, ja jotka julkisten työvoimapaalvelujen lisäksi tarvitsevat sosiaalitoimen palveluja.

Linjausten mukaan jokaisessa työvoiman palvelukeskuksessa tulee olla tarjolla työmarkkinoille kuntoutuville tarkoitettuja julkisia työvoimapaalveluja ja kunnan työhön kuntouttavia palveluja. Yhteisissä toimitiloissa työskentelevään henkilöstöön tulee kuulua näiden palveluiden asiantuntijoita työ- ja elinkeinotoimistosta ja kunnasta siten, että jokaisessa työvoiman palvelukeskuksessa tulee olla sosiaalityöntekijä tai sosiaalityöntekijöitä, joiden rinnalla voi toimia sosiaaliohjaajia. Henkilöstömäärältään keskikokoisissa ja suurissa (yhteisissä toimitiloissa työskentelevän henkilöstön määrä vähintään 10 henkilöä) työvoiman palvelukeskuksessa henkilöstöön tulisi kuulua terveydenhoitaja tai sairaanhoitaja. Henkilöstömäärältään edellä mainittua pienemmissä työvoiman palvelukeskuksissa terveydenhuollon palvelujen saatavuus tulee varmistaa muilla tavoin (esimerkiksi nimeämällä palvelukeskukseen kunnan terveydenhuollosta yhdys-/vastuuhenkilö tai sopimalla menettelytavat, joilla palvelukeskuksen asiakas voidaan ohjata terveydenhuoltoon). Työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan palvelujen lisäksi Kansaneläkelaitoksen lääkinnällinen ja ammatillinen kuntoutus sekä muu etuusneuvonta ovat olennainen osa työvoiman palvelukeskuksessa tarjottuja palveluja.

Nykyiset työvoiman palvelukeskukset ja niiden organisointi

Enimmillään työvoiman palvelukeskus – verkostossa oli mukana 39 palvelukeskusta. Vuonna 2014 verkostoon kuuluu 37 vuonna 2010 vahvistetut valtakunnalliset kriteerit täyttävää työvoiman palvelukeskusta. Yksi työvoiman palvelukeskuksista on lopettanut toimintansa ja yksi ei täytä toimintamallin osalta palvelukeskuksen kriteereitä.

Työvoiman palvelukeskus -toiminnassa on mukana noin 40 prosenttia Manner-Suomen kunnista. Vuoden 2014 alussa mukana oli 124 ja ulkopuolella 180 Manner-Suomen kuntaa. Verkoston ulkopuolella olevista kunnista suurin osa on asukasmäärältään pieniä tai keskisuuria kuntia.

Jokaisen 15 työ- ja elinkeinotoimiston alueella toimii vähintään yksi työvoiman palvelukeskus, joissa mukana olevien kuntien määrä vaihtelee. Kaakkois-Suomen työ- ja elinkeinotoimiston toimialue on ainoa, jossa kaikki alueen kunnat ovat mukana työvoiman palvelukeskus -toiminnassa.

Suurin osa työvoiman palvelukeskuksista on seudullisia tai vähintään kahden kunnan alueella toimivia. Kahdeksan työvoiman palvelukeskusta toimii vain yhden kunnan alueella.

Nykyiset työvoiman palvelukeskukset ovat henkilö- ja asiakasmääriltään erisuuruisia. Henkilöstömäärältään suurimmassa työvoiman palvelukeskuksessa työskentelee noin 100 henkilöä ja pienimmässä 5. Yhteensä työvoiman palvelukeskusten yhteisissä toimiloissa työskentelee noin 360 kunnan työntekijää, joista kokoaikaisesti noin 75 prosenttia. Koko- ja osa-aikaisten työntekijöiden osuus vaihtelee suuresti. Osassa kaikki kunnan työntekijät ovat kokoaikaisia ja osassa kaikki osa-aikaisia. Työ- ja elinkeinotoimiston työntekijöitä työskentelee yhteisissä toimiloissa noin 280, joista osa-aikaisesti noin 10 %. Henkilötyövuosiksi (htv) muutettuna kuntien osuus henkilöstöstä on noin 300 htv ja työ- ja elinkeinotoimistojen 265 htv. Kansaneläkelaitoksen työntekijöitä yhteisissä toimipisteissä työskentelee noin 30, joista lähes kaikki ovat osa-aikaisia. Vuoden 2014 alusta jokaisessa työvoiman palvelukeskuksessa työskentelee vähintään yksi Kansanelä-

kelaitoksen työntekijä asiakastarpeen edellyttämässä laajuudessa.

Työvoiman palvelukeskusten henkilöstörakenne vaihtelee. Palvelukeskuksissa elokuussa 2013 työskennelleet kunnat työntekijät olivat useimmiten sosiaalityöntekijöitä, sosiaaliohjaajia, palveluohjaajia ja terveydenhoitajia. Edellä mainittujen lisäksi kunnan palveluksessa palvelukeskuksissa työskentelee mm. kuntouttavan työtoiminnan ohjaajia, etuuskäsittelijöitä, urasuunnittelijoita ja työhönvalmentajia. Terveydenhoitajia on 24:ssä työvoiman palvelukeskuksessa. Työ- ja elinkeinotoimiston palveluksessa palvelukeskuksissa työskentelee pääosin työvoimapalvelujen asiantuntijoita, minkä lisäksi 19 palvelukeskuksessa työskentelee psykologi tai kuntoutuspsykologi. Kansaneläkelaitoksen työntekijöistä suurin osa on sosiaali- ja/tai terveydenhuoltoalan koulutuksen omaavia henkilöitä.

Palvelukeskuksista 25:ssä on yhteisjohtajuus, mikä tarkoittaa sitä, että johtajina toimivat kunnan/kuntien ja työ- ja elinkeinotoimiston nimeämät henkilöt yhdessä. Yhden johtajan malli on 12:ssa työvoiman palvelukeskuksessa, joista kuudessa johtaja on kunnasta ja kuudessa työ- ja elinkeinotoimistosta.

Työvoiman palvelukeskusten asiakkaat, asiakkaaksi ohjaaminen ja asiakkuuden päättäminen

Työvoiman palvelukeskusten käytössä olevan TYPPI-asiakastietojärjestelmän mukaan työvoiman palvelukeskuksissa alkoi vuonna 2013 noin 8 000 asiakkuutta. Vuonna 2012 asiakkuuksia alkoi noin 8 800 ja vuonna 2011 lähes 9 400. Koska kaikki työvoiman palvelukeskukset eivät käytä TYPPI-asiakastietojärjestelmää, luvut ovat suuntaa antavia. TYPPI-asiakastietojärjestelmän mukaan asiakkaita oli vuonna 2013 noin 20 000. Palvelukeskuksittain asiakasmäärät vaihtelivat alle sadasta asiakkaasta yli 3 000 asiakkaaseen.

Työ- ja elinkeinotoimistojen URA-asiakastietojärjestelmän mukaan työvoiman palvelukeskuksissa oli vuonna 2012 asiakkaana lähes 27 000 eri henkilöä, joista työttömiä työnhakijoita oli noin 24 000. Keski-

määrin työttömiä työnhakijoita oli palvelukeskuksissa 12 000 kuukaudessa. Palvelukeskuksittain asiakasmäärä vaihteli noin 150:stä lähes 5 000:een.

Vuonna 2013 työvoiman palvelukeskus -toiminnassa mukana olevissa kunnissa asui keskimäärin 60 000 henkilöä, joille oli maksettu työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 500 päivältä. Määrä on noin 80 prosenttia kaikista vuonna 2013 vähintään 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneista. Työvoiman palvelukeskus -toiminnassa mukana olevissa kunnissa vähintään 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneiden henkilöiden määrä vaihteli alle viidestä noin 6 200:aan. Työvoiman palvelukeskus -toiminnan ulkopuolella olevissa kunnissa määrä vaihteli alle viidestä noin 300:aan henkilöön.

Työvoiman palvelukeskuksen asiakkuus on vapaaehtoista. Työvoiman palvelukeskuksen ohjattavat asiakkaat ovat työmarkkinoille suuntautuneita, mutta heidän työllistymistään vaikeuttavat erilaiset työ- ja toimintakyvyn rajoitteet. Verrattuna työ- ja elinkeinotoimiston, kunnan tai Kansaneläkelaitoksen tarjoamaan palveluun työvoiman palvelukeskuksen palvelu on luonteeltaan työhön kuntouttamiseen keskittyvää erityisasiakaspalvelua. Asiakkuuden kestoksi on määritelty pääsääntöisesti enintään kolme vuotta.

Asiakkaan ohjaamisen työvoiman palvelukeskukseen tulee aina perustua joko lähettävän organisaation tai palvelukeskuksen tekemään palvelutarvearvioon. Työ- ja elinkeinotoimisto ja kunta ohjaavat asiakkaita työvoiman palvelukeskukseen, minkä lisäksi Kansaneläkelaitos voi olla aloitteellinen asiakkaaksi ohjaamisessa. Kaikkien asiakkaiden kohdalla palvelukeskukseen ohjaamisen ehdoton edellytys on, että asiakas tarvitsee työmarkkinoille kuntoutuakseen palvelukeskuksessa tarjolla olevaa moniammatillista palvelua (palvelutarvearvio). Asiakkaita ei ohjata työvoiman palvelukeskukseen asiakkaan taustaan liittyvillä perusteilla (ikä, vamma, sairaus, maahanmuuttaja, pitkäaikaistyöttömyys) tai yksittäisen palvelun tarpeen perusteella (esimerkiksi aktiivisuunnitelman laatiminen tai eläkeselvittely). Asiakkaaksi ohjattavan henkilön toimintakyvyn

tulee olla sellainen, että hän kykenee osallistumaan kuntouttavaan työtoimintaan tai muihin työllistymistä edistäviin palveluihin ja hyötymään niistä.

TYPPI-tietojärjestelmästä saatavien tietojen mukaan työvoiman palvelukeskuksen asiakkuuksia päättyi vuosina 2011—2013 vuosittain noin 9 000. Päättyneiden asiakkuuksien kesto vaihteli alle kolmesta kuukaudesta yli kolmeen vuoteen. Noin 30 % päättyneistä asiakkuuksista kesti yli kolme vuotta.

#### Työvoiman palvelukeskuksen palvelut ja palveluprosessi

Työvoiman palvelukeskus tarjoaa asiakkaille työhön kuntouttavia palveluja, joiden tavoitteena on tukea asiakkaan sijoittumista avoimille työmarkkinoille.

Työvoiman palvelukeskuksissa on tarjolla monipuolista työhön kuntoutuksen asiantuntemusta. Työhön kuntouttavina palveluina työ- ja elinkeinotoimisto tarjoaa julkisia työvoima- ja yrityspalveluja ja kunta lähinnä sosiaali- ja terveystyöpalveluita. Kansaneläkelaitos järjestää tarvittaessa asiakkaan kuntoutustarpeen arvioinnin, joka usein käynnistää kuntoutuksen. Työvoiman palvelukeskuksen palvelut toteutetaan joko omana toimintana tai ostopalveluna. Palvelut tarjotaan henkilökohtaisena palveluna tai ryhmämuotoisina palveluina.

Asiakkaan palveluprosessissa korostuu henkilökohtainen palvelu. Asiakkaalle nimitetään omavirkailija sekä työ- ja elinkeinotoimistosta että kunnasta ja asiakas tavataan asiakkuuden alkaessa ja tarvittaessa myös palveluprosessin aikana työparina. Asiakkaan palvelutarpeen vaatiessa asiakas voidaan tavata myös laajemmassa kokoonpanossa. Päätös asiakkuuden päättymisestä tehdään työparina.

Työvoiman palvelukeskuksen palveluprosessi voidaan jakaa kolmeen osaan: 1) kartointi ja tutkimusvaihe (muun muassa palvelutarpeen arviointi ja työllistymis- tai aktivointisuunnitelman laatiminen tai päivittäminen, kuntoutustutkimus); 2) kuntoutus- ja ohjausvaihe (muun muassa kuntouttava työtoiminta); ja 3) valmennus- ja työllistymisvaihe (työvoimakoulutus, muut työllistymistä edis-

tävät palvelut, palkkatuettu työ). Palvelu voi sisältää joko kaikki kolme osaa tai vain palvelutarpeen arvioinnin taikka palvelutarpeen arvioinnin ja kuntoutus- ja ohjausvaiheen. Kunkin palveluprosessin osan päätyttyä arvioidaan, tarvitseeko asiakas edelleen työvoiman palvelukeskuksessa tarjolla olevaa moniammatillista palvelua.

Työvoiman palvelukeskusten asiakkuuksia ja asiakasprosessin etenemistä seurataan omalla asiakastietojärjestelmällä (TYPPI), johon mukana olevat viranomaiset kirjaavat asiakkaalle tarjotut palvelut ja asiakkaan osallistumisen palveluihin. Vuonna 2013 työvoiman palvelukeskuksissa kirjattiin yhteensä yli 140 000 palvelutapahtumaa yli 26 000:lle eri asiakkaalle. Palvelutapahtumaksi merkitään sekä yksittäiset tapaamiset (esimerkiksi yhteydenotto, ohjaus, terveystarkastus) että pidempikestoiset palvelut kuten kuntouttava työtoiminta, työvoimakoulutus tai palkkatuettu työ.

TYPPI-asiakastietojärjestelmään kirjattiin vuonna 2013 noin 53 000 asiakastapaamista. Yksittäisistä palveluista asiakkaat osallistuvat vuonna 2013 eniten kuntouttavaan työtoimintaan (noin 9 000 jaksoa). Sosiaali- ja terveyspalveluja asiakkaille on kirjattu noin 6 300 tapahtumaa, joista eniten terveystarkastuksia (noin 4 400). Päihde- ja mielenterveyspalveluja on kirjattu noin 600 tapahtumaa. Talous- ja velkaneuvonnan palveluja on asiakkaille kirjattu lähes 180.

Kansaneläkelaitoksen ammatillisen ja lääkinällisen kuntoutuksen palveluja on asiakkaille vuonna 2013 kirjattu yli 350 eripituista jaksoa. Julkisenä työvoimapalveluna hankittavia kokeiluja ja valmennuksia sekä palkkatuetta työtä toteutettiin vuonna 2013 noin 6 300 eripituista jaksoa. Työvoimakoulutukseen osallistui noin 660 ja omaehtoiseen koulutukseen noin 160 henkilöä.

#### Toimintamallin rahoitus ja rahoitusvastuut

Valtion talousarvion mukaan työ- ja elinkeinotoimisto voi käyttää toimintamenojaan työvoiman palvelukeskus -toimintaan, jos kunnat sijoittavat yhteisiin toimipisteisiin suunnilleen saman määrän virkailijoita kuin työ- ja elinkeinotoimisto. Talousarviossa edellytetään lisäksi, että työ- ja elinkeinohal-

linto ja kunnat vastaavat yhdessä toiminnasta aiheutuvista kustannuksista työ- ja elinkeinoministeriön tarkemmin määrittelemällä tavalla. Kansaneläkelaitos vastaa työvoiman palvelukeskus -toiminnassa omista kuluistaan. Työ- ja elinkeinoministeriö on antanut vuonna 2010 kustannusten jakoa koskevan ohjeen.

Nykyisten työvoiman palvelukeskusten rahoitus työ- ja elinkeinohallinnon osalta sisältyy työ- ja elinkeinotoimiston toimintamäärärahaan (noin 17 miljoonaa euroa vuodessa). Muut toimijat kuin työ- ja elinkeinohallinto ei ole saanut valtion talousarviossa erillis- tai lisärahoitusta työvoiman palvelukeskus -toiminnan rahoittamiseen. Koska toimintamallin lähtökohtana on, että kunnat osoittavat yhtä paljon resursseja työvoiman palvelukeskus -toimintaan, palvelukeskusten kokonaisrahoitus on noin 32 miljoonaa euroa vuodessa.

#### Työvoiman palvelukeskusten valtakunnallinen ohjaus ja johtaminen

Työvoiman palvelukeskusten toimintaa on ohjattu työ- ja elinkeinoministeriön (aiemmin työministeriö) ohjeilla ja kirjeillä sekä työ- ja elinkeinoministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja Kuntaliiton yhteiskirjeillä. Ohjeistus on koskenut muun muassa toimintamenojen käyttöä ja työvoiman palvelukeskusten käytössä olevaa asiakastietojärjestelmää (TYPPI). Asiakkuuskriteerit ja työvoiman palvelukeskusten nykyiset toimintalinjaukset vahvistettiin työ- ja elinkeinoministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, Kansaneläkelaitoksen ja Suomen Kuntaliiton yhteiskirjeellä maaliskuussa 2010.

Vuosina 2004—2011 palvelukeskusten ohjausta varten toimi työ- ja elinkeinoministeriön asettamana työvoiman palvelukeskus -ohjausryhmä ja -jaosto. Ohjausryhmässä olivat edustettuina työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen Kuntaliitto, Kansaneläkelaitos sekä alue- ja paikallishallinnon edustajat.

Paikallisesti ja alueellisesti työvoiman palvelukeskus -toimintamalliin kuuluu olennaisena osana yhteisjohtajuus. Palvelukeskus-toiminnassa mukana olevat tahot päättävät

yhdessä toimintaa koskevista paikallisista tai alueellisista strategisista linjauksista sekä siitä, miten operatiivinen johtaminen hoidetaan. Yhdessä sovittavia asioita ovat ainakin toimintoihin, henkilöstömäärään ja henkilöstörakenteeseen sekä tarjolla oleviin palveluihin liittyvät kysymykset. Sopimukselliseen yhteistyöhön kuuluu myös, että toimintamallin paikallisista tai alueellisista muutoksista keskustellaan ja niistä sovitaan yhdessä.

Työvoiman palvelukeskuksille kesällä 2013 tehdyn kyselyn mukaan jokaisessa palvelukeskuksessa toimii johto- tai ohjausryhmä. Ryhmän puheenjohtaja on 25:ssä työvoiman palvelukeskuksessa kunnan edustaja ja 12:ssa työ- ja elinkeinotoimiston. Kiertävästä puheenjohtajuudesta on sopinut 14 työvoiman palvelukeskusta.

Yleisin johto- tai ohjausryhmän kokoonpano on kunta/kunnat, työ- ja elinkeinotoimisto, Kansaneläkelaitos sekä elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus (noin puolessa työvoiman palvelukeskuksia). Kolmikantainen johto- tai ohjausryhmä (kunta/kunnat, työ- ja elinkeinotoimisto, Kansaneläkelaitos) on kahdeksassa työvoiman palvelukeskuksessa ja kahdessa johto- tai ohjausryhmän muodostavat vain kunnan ja työ- ja elinkeinotoimiston edustajat.

Työvoiman palvelukeskus –toiminnassa mukana olevien tahojen muodostamien johto- tai ohjausryhmien lisäksi työvoiman palvelukeskuksissa toimii käytännön työn organisoimiseksi sisäisiä johtoryhmiä.

#### Työmarkkinatuen rahoitus

Työttömyysturvalain (1290/2002) 14 luvun 3 a §:n (1217/2005) mukaan työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan valtion varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 500 päivältä. Sen jälkeiseltä työttömyysajalta työttömän työnhakijan toimeentulon turvaamiseksi maksettu työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan puoliksi valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan varoista.

Työmarkkinatuen 500 maksupäivän laskeminen alkaa uudelleen alusta sen jälkeen, kun henkilö on tullut työssäoloehdon ja työt-

tömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen jälkeen uudelleen oikeutetuksi työmarkkinatukeen. Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettu työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus, 7 luvun 4 §:ssä tarkoitettu korotusosa sekä 7 luvun 3 §:ssä tarkoitettu matka-avustus rahoitetaan kuitenkin aina valtion varoista, eikä niiden ajalta maksettua työmarkkinatukea lasketa mukaan työmarkkinatuen 500 maksupäivään.

Työllistymistä edistävät palvelut, joiden ajalta valtio maksaa palvelujen aikaisen työmarkkinatuen, on määritelty työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:ssä, jonka mukaan työllistymistä edistävällä palvelulla tarkoitetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettussa laissa tarkoitettua työnhakuvalmennusta, uravalmennusta, kokeilua, työvoimakoulutusta ja työttömyysetuudella tuettua työnhakijan omaehtoista opiskelua, kotoutumisen edistämistä annetun lain 22—24 §:ssä tarkoitettua omaehtoista opiskelua ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettua kuntouttavaa työtoimintaa.

Vuonna 2006 toteutettu työmarkkinatuki uudistus

Nykyiset työmarkkinatuen rahoitusvastuuta koskevat säännökset perustuvat vuonna 2006 toteutettuun työmarkkinatuki uudistukseen, jonka tavoitteena oli nostaa työllisyysastetta, turvata tulevaisuuden työvoimatarpeita ja alentaa rakenteellista työttömyyttä. Tavoitteena oli myös alentaa työttömyydestä aiheutuvia julkisia kokonaismenoja pitkällä aikavälillä sekä luoda aiempaa tehokkaampi, kannustavampi ja tasapainoisempi toimeentuloa turvaavien etuuksien ja työllistymistä edistävien palvelujen kokonaisuus.

Työmarkkinatuki uudistus koostui kolmesta toisiaan tukevasta linjauksesta, joita tuettiin työllistämistukijärjestelmään ja julkisen työvoimapaalvelun toimintaan tehdyillä muutoksilla. Yksi linjauksista koski työmarkkinatuen, toimeentulotuen ja valtionosuuksista koostuvaa uutta rahoitusmallia, jolla pyrittiin taloudellisiin kannusteisiin toimenpiteiden lisäämiseen ja laadun parantamiseen paikallisena yhteistyönä. Rahoituksen ja työllistämistukijärjestelmän muutosten avulla pyrittiin kannustamaan kuntia työmarkkinatuen

aktivointiasteen olennaiseen nostamiseen. Toinen linjaus koski uutta aktiivikautta, jonka aikana sen piiriin tuleville tarjotaan palveluja ja toimenpiteitä tehostetusti. Kolmas linjaus koski työmarkkinatuen vastikkeellisuuden lisäämistä tiukentamalla työmarkkinatuen saamisedellytyksiä aktiivikauden alkaessa.

Ennen vuotta 2006 valtio maksoi kaikkien työmarkkinatuen saajien työmarkkinatuen sekä työttömyyden että työvoimapalvelujen ja kuntouttavan työtoiminnan ajalta. Vuoden 2006 alussa toteutetun työmarkkinatukiudistuksen jälkeen valtio ja kunta maksavat puoliksi niiden työttömien työttömyyden aikaisen työmarkkinatuen, jotka ovat saaneet vähintään 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella. Valtio maksaa kokonaan näiden henkilöiden työmarkkinatuen julkisten työvoimapalvelujen ja kuntouttavan työtoiminnan ajalta.

Uudistus sisälsi työmarkkinatuen lisäksi perustoimeentulotuen kustannuksen jaon. Samalla kun työmarkkinatuen rahoitusvastuuta siirrettiin kunnalle, valtio otti vastatakseen puolet perustoimeentulotuesta.

Vuonna 2006 voimaan tulleella rahoitusuudistuksella ei ollut tarkoitus muuttaa valtion ja kuntien talouden välistä tasapainoa. Hallituksen esityksen (HE 164/2005 vp) mukaan kunnille oli tarkoitus korvata rahoitusrakenteiden muutosten vaikutus kokonaisuudessaan niin, että muutos myös yksittäisen kunnan osalta olisi mahdollisimman kustannusneutraali. Lähtötilassa keskimääräinen lisämeno ennen kompensatiota olisi 34,75 euroa per asukas ja tavoitetilassa 28 euroa per asukas. Koska kuntien välinen tilanne vaihteli merkittävästi, kuntakompensatio esitettiin toteutettavaksi kuntakohtaisena.

Hallituksen esityksessä todettiin, että esityksellä ei kuntakohtaisen korjauserän johdosta ole rahoitusta muuttavia vaikutuksia alueellisesti tai kuntaryhmittäin tarkasteltuna. Laskelmat oli tehty olettaen, että jokaisen kunnan aktivointiaste nousee keskimääräisen tavoitteen mukaisesti puolitoistakertaiseksi. Ratkaisu palkitsee kuntia, jotka edistävät työttömien aktivoitumista ja työllistymistä. Kunnat, joilla aktivointiaste nousee nopeammin tai enemmän, hyötyvät. Jos aktivointiaste jää alle tavoitteen, kunnan kompensatation mitoitus vastaa keskimääräistä tasoa.

## 2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Työllistymistä edistävät palvelut, erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä edistävät palvelut, on organisoitu hieman eri tavoin Euroopan eri maissa. Muun muassa julkisen ja yksityisen sektorin roolit vaihtelevat. Vaikka vastuu palveluiden järjestämisestä on julkisella sektorilla, yksityisellä sektorilla on joissakin maissa (esimerkiksi Isossa-Britanniassa) merkittävä rooli palvelujen tuottajana. Hallituksen esitysten valmistelun yhteydessä on tutustuttu Norjan ja Ruotsin tapaan järjestää palvelut niille heikossa työmarkkina-asemassa oleville, jotka eivät ole autettavissa yksinomaan julkisilla työvoimapalveluilla.

Tanskaa ei ole tarkasteltu tarkemmin, koska kysymys valtion ja kunnan paikallistason yhteistyöstä ei ole Tanskan osalta relevantti. Tanskassa tehtiin vuonna 2007 suuri kunta-uudistus. Tuolloin tehtiin myös poliittinen päätös joidenkin valtion tehtävien siirtämisestä kunnille. Ennen vuotta 2007 valtio vastasi työttömyyskassoihin kuuluvien henkilöiden työvoimapalveluista ja kunnat muiden. Käytännössä tämä tarkoitti sitä, että samassa kunnassa saattoi olla kaksi julkisten työvoimapalvelujen tarjoajaa (Job Center). Kunta-uudistuksen yhteydessä otettiin käyttöön puoliksi valtion ja kuntien hallinnoimien Job Centerien malli, joissa toimi sekä valtion että kuntien henkilöstöä. Vuonna 2007 yhteensä 14 kunnassa aloitettiin kokeilu, jossa kunta vastasi yksin työvoimapalveluista. Kaikki Job centerit kunnallistettiin 1.8.2009. Joulukuussa 2013 Job Centereitä oli 94. Työvoimapalvelujen lisäksi kunnat hallinnoivat työttömyyskassoihin kuulumattomien työttömien työttömyyden aikaisia etuuksia. Valtion puolelta työllisyys- ja työvoimapalveluasiat kuuluvat työmarkkinahallitukselle ja neljälle työmarkkina-alueelle, jotka tukevat Job Centereitä.

Norja

Norjan työmarkkinoiden haasteet eivät liity korkeaan työttömyysasteeseen ja suureen pitkäaikaistyöttömien määrään (vuonna 2014

työttömyysaste on alle kolme prosenttia) vaan siihen, että työvoimaan kuuluvia on paljon työkyvyttömyysetuuksilla ja sairauslomilla. Norjassa valtion järjestämisvastuulle kuuluvien julkisten työvoimapalvelujen ja sosiaalivakuutukseen kuuluvien etuuksien hallinnointi uudelleenorganisoiitiin vuonna 2006.

Paikallistasolla valtio ja kunta tekevät yhteistyötä hyvinvointipalvelujen tarjoamisessa. Norjassa on 429 kuntaa, joista jokaisessa on vähintään yksi NAV-toimisto (Arbeidsog velferdsforvaltningen). Tammikuussa 2014 toimistoja oli yhteensä 456, mikä tarkoittaa sitä, että suurimmissa kunnissa on useampia toimistoja. Valtio tarjoaa NAV:ssa 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 NAV:ssa (ns. minimipalvelut). Valtakunnallisen sopimuksen lisäksi valtion edustajat NAV:ssa ja yksittäinen kunta voivat tehdä sopimuksen siitä, mitä sosiaalipalveluja niin sanottujen minimipalvelujen lisäksi NAV:ssa tarjotaan. Noin 75 prosentissa NAV:ja on tarjolla muitakin palveluja kuin niin sanottuja minimipalveluja. NAV:ssa työskentelee vuonna 2014 yhteensä noin 19 000 työntekijää, joista noin 14 000 on valtion palveluksessa. Suurimmalla osalla NAV:sta on yksi johtaja, joka on joko valtion tai kunnan puolelta. Noin 40 toimistossa on kaksi johtajaa, toinen valtiolta ja toinen kunnalta.

NAV:n perustaminen ei muuttanut valtion ja kuntien välistä työnjakoa. 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. Keskeistä NAV:ssa on asiakkaiden tilanteen tiivis seuranta ja työmarkkinoille sijoittumisen edistäminen erilaisilla palveluilla. NAV:n tarjoamia sosiaalipalveluja säätelee

laki kunnallisista sosiaalipalveluista. Lakiin sisältyy työmarkkinoille paluuta tukeva ohjelma (kvalifiseringsprogram), jonka tavoitteena on vähentää pitkäaikaista riippuvuutta sosiaalietuuksista. Ohjelma on tarkoitettu 19—67 -vuotiaille, joiden työkyky on merkittävästi alentunut. Ohjelmaan osallistutaan 37,5 tuntia viikossa ja sen sisältö räätälöidään jokaisella erikseen. Ohjelman alussa ohjauksen ja sosiaali- ja terveystalvelujen osuus on merkittävä, mutta myöhemmin koulutuksen, työharjoittelun ja tuetun työn osuus kasvaa. Ohjelma kestää vuoden, mutta asiakkaan tilanteen arvioinnin jälkeen sitä voidaan jatkaa vuodella. Erityisistä syistä ohjelma voi kestää yli kaksi vuotta. Vuonna 2013 noin 3 200 henkilöä päätti ohjelman. Heistä 36 prosenttia sijoittui joko koko- tai osaikatyöhön.

#### Ruotsi

Ruotsissa julkisten työvoimapalvelujen ja sosiaalivakuutuksen järjestämisvastuu on valtiolla, terveystalvelujen maakunnilla ja sosiaalipalvelujen kunnilla. 1990-luvulla useissa selvityksissä nostettiin esille puutteita viranomaisten yhteistyössä ja asioiden koordinoinnissa. Niiden asiakkaiden tilanteesta, jotka tarvitsivat useamman tahon palveluja, ei välttämättä mikään tahon ottanut kokonaisvastuuta. Vuosina 1994—2003 kahdeksassa kaupungissa toteutettiin kokeilu. Kokeilulain nojalla perustettiin yhdistyksiä, jossa olivat mukana Kansaneläkelaitosta vastaava Försäkringskassa, maakunnat ja kunnat. Koska julkisen työvoimapalvelun rooli nähtiin merkittäväksi, oli julkinen työvoimapalvelu mukana paikallisten sopimusten kautta. Yhdistyksen avulla katsottiin voitavan luoda rakenne, joka määrääaikaista projekteja paremmin varmistaisi eri toimijoiden yhteistyön jatkuvuuden. Kokeilulain tullessa voimaan yhdistysmallia pidettiin ainutlaatuisena, koska se oli valtion ja kunnan muodostama juridinen henkilö. Tarkoitus ei ollut luoda uutta organisaatiota vaan rakenne viranomaisten yhteistyölle.

Kokeilun päätyttyä Ruotsissa tuli vuonna 2004 voimaan laki kuntoutuspalvelujen rahoituksen koordinoinnista (lag om finansiell

samordning av rehabiliteringsinsatser). Lailla pyritään tehostamaan ja koordinoimaan Försäkringskassan, julkisten työvoimapalvelujen, kuntien ja maakuntien resurssien käyttöä yhteisten, kaukana työmarkkinoista olevien asiakkaiden työllistymisen edistämiseksi. Edellä mainittua tarkoitusta varten edellä mainitut tahot voivat perustaa yhdistyksen (Finansiella samordningsförbund = FINSAM). Yhdistykseen voi kuulua yksi tai useampia kuntia tai kuntien osia. Syksyllä 2014 Ruotsissa on yhteensä 84 FINSAM-yhdistystä. Toukokuussa 2014 Ruotsin 290 kunnasta 230 on jäsenenä em. yhdistyksissä.

Yhdistyksellä on määräraha, jolla se rahoittaa yhdistyksen toiminnan ja josta se ohjaa määrärahoja työllistymistä edistävän kuntoutukseen. Yhdistys on rahoittaja ja yhdistyksen jäseninä toimivat viranomaiset rahoituksen käyttäjiä. Rahoituksen piirissä voivat olla kaikki ne palvelut, jotka kuuluvat yhdistyksessä mukana olevien tahojen järjestämisvastuulle. Rahoitus on viranomaisten perustointia täydentävää rahoitusta niiden asiakkaiden palvelujen järjestämiseen, jotka tarvitsevat kahden tai useamman yhdistyksessä mukana olevan tahon palveluja. Puolet yhdistyksen käytettävissä olevista määrärahoista tulee valtiolta, yksi neljäsosa kunnilta ja yksi neljäsosa maakunnalta. Vuonna 2013 yhdistysten toimintaan oli käytettävissä noin 560 miljoonaa kruunua. Edellä mainitulla määrärahalta tarjottiin palveluja noin 37 000 henkilölle.

Yhdistyksen päätösvaltaa käyttää sen hallitus. Yhdistyksen palveluksessa on useimmiten vain yhdistyksen toiminnanjohtaja. Muilta osin yhdistys käyttää siinä mukana olevien tahojen henkilöstöresursseja. Valtakunnallisena elimenä, jossa ovat mukana julkinen työvoimapalvelu, Försäkringskassan, Kuntien ja maakuntien liitto sekä sosiaalihalitus, toimii kansallinen neuvosto. Neuvosto on foorumi, jossa käsitellään muun muassa strategisen tason kannanottoja, keskustellaan kuntoutusresurssien koordinoinnista ja etsitään ratkaisuja yhteisiin kysymyksiin. Neuvoston apuna toimii työryhmä, joka valmistelee neuvostossa käsiteltävät asiat ja antaa tarvittaessa operatiivista apua paikallistason yhdistyksille. Paikallistasolla toimivat yhdistykset ovat muodostaneet verkoston, joka

edustaa yhdistyksiä esimerkiksi suhteessa valtioon.

Paikallistasolla toimivien yhdistyksen tehtävänä on sopia yhdistykselle osoitetun määrärahan käyttöön liittyvistä tavoitteista ja linjoista, tukea yhdistyksessä mukana olevien tahojen yhteistyötä, rahoittaa työllistymistä edistäviä kuntoutustoimenpiteitä sekä seurata ja arvioida rahoitettuja kuntoutustoimenpiteitä. Yhdistykset kartoittavat ja analysoivat asiakkaiden palvelutarpeita ja viranomaisten yhteistyön kehittämistarpeita, tekevät yhteisiä toimintasuunnitelmia sekä sopivat yhteisistä kuntoutustoimenpiteistä pitkäaikaistyöttömille, pitkäaikaissairaille ja henkilöille, joilla on sosiaalisia ongelmia. Yhdistykset voivat myös antaa rahoitusta yhdistyksessä mukana oleville tahoille ylimääräisen henkilöstön palkkaamiseen ja järjestää tai rahoittaa yhdistyksessä mukana olevien tahojen henkilöstön koulutusta. Yhteisten kuntoutustoimenpiteiden toteuttamiseksi voidaan asettaa hankkeita tai perustaa tiimejä, joissa yhdistyksessä mukana olevien tahojen henkilöstö työskentelee yhteisissä tiloissa.

Yhdistys sopii määrärahan käytöstä, mutta ei päättä yksittäisen asiakkaan palveluista ja etuuksista. Tämä tehtävä kuuluu yhdistyksessä mukana oleville tahoille. Henkilöasiakkaalle yhdistyksen toiminta voi näyttäytyä esimerkiksi siten, että yhdistyksessä mukana olevat tahot tekevät yhteisen palvelutarvearvion ja suunnitelman tarvittavista toimenpiteistä sekä sopivat eri toimijoiden palveluista muodostuvasta palvelukokonaisuudesta. Yhdistys tarjoaa siinä mukana oleville tahoilla mahdollisuuden kokeilla ja kehittää palveluja paremman vaikuttavuuden saavuttamiseksi. Yhdistykset voivat muun muassa hallinnoida Euroopan sosiaalirahaston rahoittamia kehittämishankkeita. Yhdistysten rahoittamaa toimintaa seurataan oman tietojärjestelmän kautta.

### 2.3 Nykytilan arviointi

Työ- ja elinkeinotoimistojen ja kuntien rooli ja tehtävät pitkäaikaistyöttömien työllistymistä edistävien palvelujen järjestämisessä

Osa kunnista kokee työ- ja elinkeinohallinnon ja kuntien roolit ja työnjaon työllistymi-

sen edistämässä epäselviksi. Kuntien näkemyksen mukaan vuonna 2006 toteutettu työmarkkinatuen rahoitusmuutos siirsi niille työ- ja elinkeinotoimistojen tehtäviä. Vuosina 2012—2015 toteutettava TE-palvelu – uudistus on kuntien näkemyksen mukaan johtanut siihen, että kunnille on siirtynyt vastuuta erityisesti heikoimmassa työmarkkina- asemassa olevien palvelujen järjestämisestä. Työ- ja elinkeinotoimistot kokevat, että niiden tehtävä vaikeutuu, koska kunnat eivät tarjoa riittävästi sellaisia järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveystalouksellisia palveluja, joilla voitaisiin poistaa työllistymisen esteitä ja parantaa työttömien mahdollisuuksia osallistua julkisiin työvoimapalveluihin.

Työ- ja elinkeinohallinnon ja kuntien yhteistyötä pyritään kehittämään muun muassa vuosina 2012—2015 toteutettavalla kuntakokeiluilla. Kuntakokeilun seuranta tutkimuksen ensimmäisen väliraportin (helmikuu 2014 Arnkil – Spangar – Jokinen – Tuusa – Pitkänen) mukaan työllisyyteen on kiinnitetty kunnissa aiempaa enemmän huomiota ja kuntakokeilu on avannut uusia mahdollisuuksia paikallislähtöisen työllisyyttä edistävän kumppanuuden luomiseksi. Tutkijoiden mukaan kuntakokeilussa yhteistyötä on kehitetty laajasti.

Työvoiman palvelukeskus -toimintamallista tehdyt arvioinnit

Työvoiman palvelukeskus -toimintamallia on arvioitu omana arviointitutkimuksena vuonna 2008 (Arnkil – Karjalainen – Saikku – Spangar – Pitkänen: Kohti työelämälähtöisiä integroivia palveluja. Työvoimatoimistojen ja työvoiman palvelukeskusten arviointitutkimus) sekä kunnan aikuissosiaalityön ja terveystalouksellisten palvelujen roolin näkökulmasta (Karjalainen – Saikku – Pasuri – Seppälä: Mitä on aktiivinen sosiaalipolitiikka kunnassa? Näköalapaikkana työvoiman palvelukeskukset, Stakes raportteja 20/2008).

Työvoiman palvelukeskus -toimintamallia on myös arvioitu osana laajempia arviointeja (Valtakari ym: Julkisen työvoimapalvelun palvelurakenteen uudistamisen vaikutavuus). Valtiontalouden tarkastusvirasto on tarkastellut työvoiman palvelukeskusten toimintaa vuosien 2008 ja 2011 tarkastuskerto-

muksissa. Toimintamallista ja asiakkaille tarjottavista palveluista on tehty erilaisia artikkeleja (esim. 2013 Karjalainen ja Keskitalo: Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikka Suomessa) ja työvoiman palvelukeskuskille on säännöllisesti tehty kyselyjä palvelukeskustoiminnan osa-alueista. Yksittäisten työvoiman palvelukeskusten toimintaa, palvelukeskuksissa tarjottavia palveluja, asiakastyön organisointia ja johtamista on selvitetty lukuisissa opinnäytetöissä.

Työvoiman palvelukeskus -toimintaa on arvioitu muun muassa seuraavista näkökulmista: moniammatillisen tiimin toimivuus, monisektorisen hallinnon ratkaisut, asiakkaiden kokemukset palvelusta, palvelukeskustoiminnan vaikutukset ja työllistymistulokset.

Työvoiman palvelukeskus –toimintamalli, organisointi ja johtaminen

Nykyinen vapaaehtoisuuteen ja sopimuksellisuuteen perustuva toimintamalli ei takaa koko maassa monialaista yhteispalvelua, sillä työnhakijan asuinpaikka vaikuttaa siihen, miten työllistymistä edistävät palvelut tuotetaan ja mitä palveluja on tarjolla. Manner-Suomen kunnista 180 on tällä hetkellä työvoiman palvelukeskus -toiminnan ulkopuolella. Työ- ja elinkeinotoimistot ja kunnat tekevät näidenkin kuntien asiakkaiden osalta eri tavoin yhteistyötä lainsäädäntöön perustuen ja vapaaehtoisesti.

Työvoiman palvelukeskusten toimintamallin perustuminen sopimukselliseen yhteistyöhön on johtanut osaltaan siihen, että työvoiman palvelukeskukset eroavat toisistaan. Esimerkiksi työvoiman palvelukeskuksen henkilöstömäärä ja -rakenne, johtamisjärjestelyt ja asiakasrakenne vaihtelevat. Sopimuksellisuus antaa mahdollisuudet huomioida paikalliset tarpeet, mutta on johtanut siihen, ettei työvoiman palvelukeskukselle ole syntynyt yhteisesti tunnistettavaa toimintakonseptia. Toiminnan arvioinnille työvoiman palvelukeskusten erilaisuus on asettanut haasteita. Arviointitutkimuksissa onkin määrällisen vertailun sijaan asetettu tavoitteeksi erilaisten organisoitumis-, toiminta- ja palvelumallien vertailu ja kuvaaminen.

Työvoiman palvelukeskuksen hallinnointi on osoittautunut vaativaksi. Arviointitutki-

muksen mukaan keskushallintotason strategiiseen johtamiseen suhtauduttiin vuonna 2008 varsin kriittisesti, mihin yhdeksi syyksi arviointiin se, että johto- ja ohjausryhmien tehtävänkuvat olivat epäselvät. Ohjaus ja tuki koettiin pulmalliseksi erityisesti sosiaali- ja terveysministeriön ja Kuntaliiton osalta. Odotukset sosiaali- ja terveysministeriön suuntaan ovat olleet myös kyselyissä ja haastatteluisuissa suuria. Kentän toimijat odottavat keskushallinnon ohjauksellista tukea.

Paikallisessa verkostoyhteistyössä työvoiman palvelukeskukset näkevät edelleen parantamisen varaa, vaikka alkuvuosiin verrattuna verkostojohtamisen osaaminen on palvelukeskuksille tehtyjen kyselyjen perusteella huomattavasti kehittynyt. Erityisesti terveydenhuollon palvelujen saatavuus halutaan varmistaa ja Kansaneläkelaitoksen roolia vahvistaa.

Työvoiman palvelukeskus -toiminnan operatiivinen johtaminen toteutettiin toiminnan alussa parijohtajuutena. Sitten osa työvoiman palvelukeskuksista on siirtynyt yhden johtajan malliin ja nykyisistä palvelukeskuksista noin kolmannes toimii yhden johtajan mallilla. Operatiivisen johtamisen sujavuuteen on työvoiman palvelukeskuksissa oltu tyytyväisempiä kuin strategisen johtamisen sujavuuteen. TE-palvelu – uudistuksen yhteydessä työ- ja elinkeinotoimistojen lähiesimiesten määrää työvoiman palvelukeskuksissa on vähennetty, mikä on koettu joissakin työvoiman palvelukeskuksissa parijohtamista hankaloittavana.

#### Asiakkaat ja asiakkuuskriteerit

Työvoiman palvelukeskuksen asiakaskunta on arviointitutkimusten mukaan ollut alusta asti hyvin samantyyppistä. Asiakkaat ovat pääasiassa parhaassa työiässä olevia 25–55-vuotiaita. Kaikista työvoiman palvelukeskusten asiakkaista noin kolmas osa on naisia ja noin viides osa nuoria. Nuorten osalta palvelukeskuskohtaiset erot ovat merkittävät.

Palvelukeskuksen valtakunnallisten asiakkuuskriteerien on arvioitu selkeyttäneen asiakasohjausta työvoiman palvelukeskuksen. Nykyisten asiakkuuskriteerien perusteella puolet asiakkaista voi olla muita kuin 500 päivää työttömyysetuutta saaneita. Pal-

velukeskuksen asiakkaaksi pääsy ei ole ongelmatonta, vaan useissa palvelukeskuksissa on ollut jonoja. Asiakkaaksi päästään arviointien mukaan liian myöhään vasta pitkään kestäneen työttömyyden jälkeen.

Asiakkuus työvoiman palvelukeskuksessa on varsin pitkäkestoista. 2010-luvulla vuosittain päättyneistä asiakkuuksista noin kolmannes oli kestänyt yli kolme vuotta. Noin viidenneksellä asiakkuuden päättymisyys oli asiakkaan toimeentuloa koskevien tietojen perusteella työllistyminen ja alle 10 %:lla siirtyminen eläkkeelle. Tilastoista on pääteltävissä, että osa asiakkuuksista on päättynyt ilman merkittävää työmarkkinallista siirtymää.

Asiakkuuksien pitkittyminen työvoiman palvelukeskuksissa on osittain johtunut siitä, ettei asiakkaiden tarvitsemia palveluja ole ollut saatavilla. Asiakkuudelle asetettu kolmen vuoden määräaika ei välttämättä ole nopeutunut tai tehostanut asiakkaan työllistymisprosessia. Asiakkuudelle määritelty enimmäiskesto voi eri selvitysten perusteella olla myös ongelmallinen, sillä työllistyminen voi olla mahdollista pitkänkin työttömyyden jälkeen, mikäli työllistymistä tuetaan riittävän pitkään.

#### Palvelut ja palveluprosessi

Työvoiman palvelukeskuksen asiakkailla on käytössä kaikkien toimintamallissa mukana olevien tahojen järjestämistä vastaavalla olevat palvelut. Pelkästään työvoiman palvelukeskuksen asiakkaalle tarkoitettuja palveluja ei viranomaisilla ole. Vaikka palveluja on monipuolisesti saatavilla, palveluja ei aina ole voitu kohdistaa asiakkaalle palvelutarpeeseen nähden oikea-aikaisesti. Arvioinneissa on myös todettu, että usein asiakas pääsee liian myöhään työvoiman palvelukeskuksen palveluihin.

Työvoiman palvelukeskuksen erityisyys syntyy siitä, että eri viranomaisten palvelut on mahdollista räätälöidä ja nivoa yksilöllisiksi palvelukokonaisuuksiksi ja palvelut ovat saatavilla yhdestä pisteestä. Työvoiman palvelukeskuksissa asiakastyön ytimen on muodostanut parityö, jossa yleisimmin sosiaalityöntekijä ja työ- ja elinkeinotoimiston

asiantuntija tapaavat asiakkaan työparina. Asiakasprosessin edetessä asiakasta voidaan tavata myös muilla kokoonpanoilla tai jompikumpi työparista yksin.

Parityö on työvoiman palvelukeskuksista saatujen vastausten perusteella resursoitu eri tavoin. Pienissä, alle kymmenen hengen työvoiman palvelukeskuksissa kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto ovat yleisimmin resursoineet asiakastyön kokoaikaisilla työntekijöillä samassa suhteessa. Suuremmissa työvoiman palvelukeskuksissa tehtävänimikkeitä on useita ja asiakastyö voidaan organisoida erilaisin kokoonpanoin. Seudullisissa työvoiman palvelukeskuksissa henkilötöypanos voi koostua useiden osa-aikaisten työntekijöiden työpanoksesta. Henkilöresurssiin voidaan työvoiman palvelukeskuksissa laskea myös muita kuin asiakastyötä tekeviä, jotta kunnan ja työ- ja elinkeinotoimiston henkilöresurssi saadaan suunnilleen yhtä suureksi. Asiakastyö parityönä tilanteessa, jossa asiakastyön resurssit tosiasiallisesti eivät ole yhtä suuret, on koettu haasteelliseksi.

Työvoiman palvelukeskuksen asiakkailla on julkisten työvoimapalvelujen lisäksi tunnistettu sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä kuntoutuspalvelujen tarve. Sosiaali- ja terveyspalveluja ei tällä hetkellä ole samalla tavalla tarjolla kaikissa työvoiman palvelukeskuksissa. Vaikka työttömien terveydenhuollon palveluja on saatavilla lähes kaikissa nykyisissä työvoiman palvelukeskuksissa, palvelukeskusten ilmoittamien tietojen mukaan kaikissa suurissa (yli 10 hengen palvelukeskus) työvoiman palvelukeskuksissa terveydenhoitaja ei työskentele yhteisissä toimitiloissa. Kuntien perusterveydenhuollolta on useissa työvoiman palvelukeskus –toimintaa koskevissa arvioissa toivottu selkeää sitoutumista vaikeasti työllistyvien palveluun.

Sosiaalialan työ työvoiman palvelukeskuksissa on arviointitutkimuksissa kuvattu kuntouttavaksi sosiaalityöksi, joka liittyy asiakkaan työ- ja toimintakyvyn selvittämiseen ja työhön kuntoutumiseen. Sosiaalityöntekijöiden määrä vaihtelee merkittävästi jopa samankokoisten palvelukeskusten välillä.

Työvoiman palvelukeskuksille tehtyjen kyselyjen perusteella päihde- ja mielenterveyspalvelujen heikko saatavuus on yksi merkittävä tekijä este asiakkaiden työllistymiselle.

Velkaneuvonta on palvelu, jonka on tunnistettu tukevan työnhakijoiden työllistymistä, mutta tällä hetkellä yhdessäkään työvoiman palvelukeskuksessa ei työskentele velkaneuvojaa yhteisissä toimitiloissa

Kansaneläkelaitoksen työvoiman palvelukeskus –toimintaan osoittamat henkilöstöresurssit ovat merkittävästi lisääntyneet viime vuosina. Vuoden 2014 alusta jokaisessa työvoiman palvelukeskuksessa työskentelee Kansaneläkelaitoksen työntekijä asiakastarpeen edellyttämässä laajuudessa koko- tai osa-aikaisena.

Julkisia työvoima- ja yrityspalveluja on asiakkaille tarjolla työ- ja elinkeinotoimistojen määrärahojen sallimissa rajoissa. Työ- ja elinkeinohallinto voi palveluja hankkiessaan räätälöidä esimerkiksi valmennukset ja työvoimakoulutuksen vastaamaan työvoiman palvelukeskuksen asiakaskunnan tarpeita. Työvoiman palvelukeskuksen asiakkaiden osallistuminen työvoimakoulutukseen on ollut vähäistä.

#### Palvelujen vaikuttavuus

Vuoden 2008 arviointien mukaan työvoiman palvelukeskusten ja työ- ja elinkeinotoimistojen välille on syntynyt työnjakoa palveluiden kohdentamisessa: heikossa työmarkkina-asemassa olevien (vaikeasti työllistettävien) kuntoutus ja aktiivointi on tehostunut työvoiman palvelukeskuksissa ja työ- ja elinkeinotoimistot ovat voineet suuntautua selvemmin työnvälitystehtäväänsä. Rakenteellisen työttömyyden alentamisessa oli onnistuttu kohtuullisesti, mutta haasteena oli edelleen kaikkein vaikeimmin työllistyvien aktiivointi työelämään. Tuloksellisuuden on arvioitu olevan sosiaalipoliittisten tavoitteiden saavuttamisessa parempi kuin työllisyyspoliittisten tavoitteiden.

Valtiontalouden tutkimuskeskus arvioi vuonna 2011, että työvoiman palvelukeskukset ovat muodostaneet sellaisia osaamiskeskittyymiä, joilla on selkeästi lisäarvoa heikossa työmarkkina-asemassa olevien työttömien palvelujen tarjoamisessa.

Työvoiman palvelukeskus –toimintamallin vaikutusta asiakkaille maksettaviin etuuksiin voidaan seurata TYPPI-

asiakastietojärjestelmässä. Vuonna 2013 päättäneistä asiakkuuksista noin 1 400 henkilön (17 prosenttia päättäneistä asiakkuuksista) toimeentulo oli muuttunut asiakkuuden alussa maksetusta työttömyysetuudesta ja/tai toimeentulotuesta palkaksi. Asiakkuuden päättäneistä eläkkeelle siirtyi noin 600 henkilöä (7 prosenttia päättäneistä asiakkuuksista). Toimeentulotukea saaneiden määrä asiakkuuden päättäneissä väheni noin 1 000 henkilöllä ja työmarkkinatuen saajien määrä noin 2 000:lla. Työttömyyspäivärahan saajien määrä asiakkuuden päättyessä oli noussut 150:llä ja muiden kuin edellä mainittujen etuuksien saajien määrä lähes 800 henkilöllä.

Asiakkaat ovat olleet pääsääntöisesti tyytyväisiä työvoiman palvelukeskuksessa saamaansa yksilölliseen palveluun. Kritiikkiä asiakkaat ovat esittäneet siitä, että hyväksi koettu palveluprosessi ei useinkaan johda pyryvään työllistymiseen. Esimerkiksi vuonna 2013 palvelukeskuksen asiakkaista noin 900 siirtyi työhön avoimille työmarkkinoille.

Arvioinneissa on esitetty, että työllisyyspoliittisten tavoitteiden rinnalle tulisi aktiivipalveluille asettaa myös selkeästi seurattavia sosiaali- ja hyvinvointipoliittisia tavoitteita. Palvelujen vaikuttavuutta palvelukeskuksen asiakkaiden työllistymiseen tulisi seurata pidemmällä aikavälillä kuin asiakkaan tilanteella kolme kuukautta työvoimapalveluun osallistumisen jälkeen. Työvoiman palvelukeskuksen roolia ja mahdollisuuksia sopivien työpaikkojen löytämisessä ja esimerkiksi asiakkaiden osaamisen kehittämisessä tulisi nykyisestä lisätä.

#### Rahoitus

Vapaaehtoisuuteen ja sopimuksellisuuteen perustuva toiminta on edellyttänyt paikallisilta toimijoilta pitkäjänteistä tahtoa osoittaa resursseja yhteiseen toimintaan. Se, että toimintaa ei ole vakinaistettu, on voinut vaikuttaa siihen, miten toiminnassa mukana olevat tahot resursoivat toimintaa tai esimerkiksi varautuvat yhteiseen kehittämiseen. Rahoituksen varmistamisen puuttuminen on voinut tuoda toimintaan myös epävarmuutta esimerkiksi organisatoristen muutosten yhteydessä.

#### Asiakastietojärjestelmät

Työvoiman palvelukeskus -toimintaa varten on vuonna 2006 rakennettu asiakastietojärjestelmä TYPPI, joka on kaikkien työvoiman palvelukeskuksessa toimivien viranomaisten käytössä. Järjestelmän ylläpidosta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö ja se ohjeistettiin otettavaksi käyttöön työvoiman palvelukeskuksissa vuonna 2007. Kaikki työvoiman palvelukeskukset eivät käytä TYPPI-järjestelmää.

TYPPI-tietojärjestelmä on tarkoitettu työvoiman palvelukeskuksen asiakastyön tueksi. Tietojärjestelmän avulla voidaan seurata ja tuottaa tietoa asiakkaan palveluprosessista. Tietojärjestelmän avulla voidaan seurata asiakkaan prosessin etenemistä paremmin kuin esimerkiksi työ- ja elinkeinotoimiston URA-tietojärjestelmästä. Järjestelmän puutteena voidaan pitää sitä, ettei se ole tilastojärjestelmä ja sen raportointiominaisuudet antavat vain rajatusti tietoa vaikuttavuudesta.

Koska työvoiman palvelukeskuksen asiakkuus on vapaaehtoista, asiakkaalta pyydetään suostumus tietojen vaihtoon työvoiman palvelukeskuksessa ja tietojen tallentamiseen yhteiseen asiakastietojärjestelmään. Jos asiakas ei anna suostumusta, asiakkuus ei ala, vaikka asiakas palvelutarpeensa perusteella hyötyisikin työvoiman palvelukeskuksen palveluista. Asiakkuuden alkaessa henkilön työ- ja koulutushistoriaa koskevat tiedot ja työllistymissuunnitelma siirtyvät URA-asiakastietojärjestelmästä TYPPI-tietojärjestelmään sähköisesti. Asiakkuuden päättyessä työvoiman palvelukeskuksessa laadittu lopputarvio siirtyy URA-tietojärjestelmään, mikäli asiakas antaa tietojen siirtoon suostumuksen. Muiden työvoiman palvelukeskus -toiminnassa mukana olevien viranomaisten järjestelmistä ei ole sähköisesti mahdollista siirtää tietoja TYPPI-järjestelmään.

Yhteisen tietojärjestelmän lisäksi kullakin viranomaisella on omat tietojärjestelmänsä, joihin tallennetaan kunkin viranomaisen palveluja ja etuuksia koskevat tiedot kuten julkisia työvoimapalveluja koskevat päätökset ja lausunnot, sosiaalihuollon palveluja ja etuuksia koskevat tiedot, terveydenhuollon palveluissa syntyvät tiedot ja Kelan palveluja ja

etuksia koskevat päätökset. Kyseiset tiedot ovat kunkin viranomaisen hallinnassa eikä viranomaisilla ole pääsyä toistensa tietojärjestelmiin.

Suostumuksen pyytäminen asiakkuuden alkamisen edellytyksenä on koettu työvoiman palvelukeskuksilta saadun palautteen perusteella haasteelliseksi. Asiakastyössä rinnakkaisten tietojärjestelmien ylläpitäminen edellyttää työvoiman palvelukeskuksessa työskentelevistä päällekkäistä kirjaamista, minkä on arvioitu vievän aikaa varsinaiselta asiakastyöltä.

Käytettävissä olevien tilasto- ja seuranta-aineistojen avulla ei saada kokonaiskuvaa

työvoiman palvelukeskusten toiminnasta. Erityisesti sosiaalipoliittisten tavoitteiden toteutumisen arviointi on vaikeaa eikä laadullisille tavoitteille ole olemassa indikaattoreita. TYPPI-tietojärjestelmä ei nykyisellään yksinään palvele viranomaisten tarpeita, minkä vuoksi on esitetty, että järjestelmästä tulisi luopua ja siirtyä kokonaan uuteen järjestelmään. TYPPI-järjestelmän kehittäminen vaatii kaikkien työvoiman palvelukeskus -toiminnassa mukana olevien tahojen panosta (rahoitusta), mihin ei ole nähty tarkoituksenmukaiseksi sitoutua osittain työvoiman palvelukeskus -toimintamallin pysyvyyden epävarmuuden vuoksi.

#### Työmarkkinatuen saajien määrän kehitys vuosina 2005–2014

Työmarkkinatuen saajia vuosina 2005—2014 keskimäärin										
	Kaikki työmarkkina-tuen saajat		Työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneet							
		Muutos %	Yhteensä	Muutos %	300 - 499 päivää saaneet	Muutos %	500-999 päivää saaneet	Muutos %	Väh. 1000 pv. saaneet	Muutos %
2005	156 445		113 985		13 545		20 384		47 356	
2006	132 674	-15,2	99 623	-12,6	10 076	-25,6	16 882	-17,2	44 118	-6,8
2007	111 934	-15,6	82 872	-16,8	8 716	-13,5	13 412	-20,6	36 361	-17,6
2008	101 358	-9,4	74 509	-10,1	7 963	-8,6	11 889	-11,4	31 708	-12,8
2009	111 670	10,2	83 936	12,7	9 224	15,8	13 180	10,9	30 570	-3,6
2010	119 250	6,8	85 650	2,0	10 282	11,5	13 837	5,0	29 431	-3,7
2011	125 896	5,6	87 475	2,1	10 434	1,5	14 152	2,3	28 066	-4,6
2012	135 752	7,8	94 452	8,0	12 454	19,4	15 738	11,2	28 102	0,1
2013	156 768	15,5	114 944	21,7	16 796	34,9	20 640	31,2	30 336	8,0
2014 (tammi-huhtikuu)	173 041	10,4	123 147	7,1	18 767		24 284		31 619	4,2

Työmarkkinatuen saajien määrä kääntyi laskuun jo ennen vuonna 2006 toteutettua työmarkkinatuen rahoitusmuutosta. Työmarkkinatuen saajien määrä laski kaikissa työmarkkinatuen saajien ryhmissä vuoteen 2009 saakka, jolloin työllisyystilanne alkoi heikentyä talouden taantumasta johtuen. Vä-

hintään 1000 päivää työmarkkinatukea saaneiden määrä alkoi kasvaa vasta vuonna 2013, ja sen arvioidaan jäävän myös vuonna 2015 pienemmäksi kuin mitä se oli ennen vuoden 2006 työmarkkinatuki uudistusta. Eniten on kasvanut työmarkkinatukea työttömyyden perusteella 300—499 päivää saa-

neiden osuus. Sen arvioidaan olevan vuonna 2015 kaksinkertainen vuoteen 2006 verrattuna ja se lähestyy 500—999 päivää työmark-

kinatukea työttömyyden perusteella saaneiden määrää.

Työmarkkinatuen saajien aktivointi vuosina 2003—2014

Työmarkkinatuen saajat aktiivitoimissa vuosina 2003—2014						
	Kaikki työmarkkinatuen saajat	Muutos %	Akt. aste %	Väh. 500 päivää saaneet	Muutos %	Akt. aste %
2003	39 712		24,9	18 614		19,2
2004	39 782	0,2	25,4	19 364	4,0	19,7
2005	38 242	-3,9	25,6	18 472	-4,6	19,7
2006	41 362	8,2	29,8	23 059	24,8	27,4
2007	42 661	3,1	34,5	26 523	15,0	34,8
2008	38 740	-9,2	35	24 268	-8,5	35,8
2009	36 063	-6,9	30,7	20 922	-13,8	32,4
2010	39 996	10,9	32,3	20 592	-1,6	32,2
2011	44 987	12,5	34,7	21900	6,4	34,1
2012	47 478	5,5	34,2	22 207	1,4	33,6
2013	48 331	1,8	30,3	22 617	1,8	30,7
2014 (tammi-huhtikuu)	55 476	14,8		24 841	9,8	30,8

Työmarkkinatuen aktivointiaste lasketaan suhteuttamalla aktiivitoimissa olevien määrä työttömien ja aktiivitoimissa olevien yhteismäärään (keskimäärin kuukaudessa). Aktiivitoimia ovat työllistymistä edistävät palvelut (työnhakuvalmennus, uravalmennus, kokeilu, työvoimakoulutus, työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu, kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettu omaehtoinen opiskelu ja kuntouttava työtoiminta) ja palkkatuettu työ. Tilastoteknisistä syistä johdetaan yli 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneiden aktivointiastetta kuvaavissa tilastoissa ovat palkkatuetun työn osalta mukana myös ne palkkatuetussa työssä olevat, jotka ovat saaneet yli 500 päivää työttömyyspäivärahaa.

Ennen vuoden 2006 työmarkkinatukiudistusta kaikista työmarkkinatuen saajista noin

neljäsosa oli aktiivitoimissa. Yli 500 päivää työttömyyden perusteella työmarkkinatukea saaneista aktiivitoimissa oli hieman alle 20 prosenttia. Työmarkkinatukiudistusta valmisteltaessa tavoitteeksi asetettiin, että työmarkkinatuen saajien, joille on maksettu vähintään 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella, kuntakohtaisen aktivointiasteen tulee nousta kolmen vuoden aikana puolitoistakertaiseksi vuoden 2003 lähtötasoon nähden. Työmarkkinatukiudistuksen jälkeen vähintään 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneiden työttömien aktivointiaste on noussut keskimäärin samalle tasolle kuin kaikkien työmarkkinatuen saajien aktivointiaste.

Kuntien osallistuminen työmarkkinatuen saajien aktivointiin

työtoimintaa, tarjoamalla palkkatuettua työtä tai työkokeilupaikan (ennen vuotta 2013 työharjoittelu-, työelämävalmennus- tai työkokeilupaikan).

Kunnat osallistuvat työmarkkinatuen saajien aktivointiin järjestämällä kuntouttavaa

<b>Kuntien osallistuminen vähintään 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneiden aktivointiin</b>				
	Työmarkkinatuen saajat kuntien järjestämässä aktiivitoimissa	Kunnan osuus kaikista aktiivitoimista %	Työmarkkinatuen saajat kuntouttavassa työtoiminnassa	Kuntouttavan työtoiminnan osuus kunnan järjestämistä aktiivitoimista %
2005	15 798	59,3	713	4,5
2012	12 930	53,9	8 649	66,9

Kuntien osuus vähintään 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneiden työttömien aktivoinnista oli vuonna 2012 noin 6 % alhaisempi kuin ennen

vuonna 2006 toteutettua työmarkkinatuen rahoitusmuutosta. Kuntien tarjoamista aktiivitoimista kuntouttavan työtoiminnan osuus on merkittävä.

Työmarkkinatukimenojen kehitys vuosina 2006—2013

<b>Työmarkkinatukimenot vuosina 2006—2013, miljoonaa euroa</b>										
	Yhteensä (ml. palkkatuen ja starttirahan perustuki)		Työttömyysajalta	Aktiivi-ajalta	Valtion osuus työmarkkinatukimenoista				Kunnan osuus	
		Muutos edelliseen vuoteen, %			Työttömyysajalta	Aktiivi-ajalta	Yhteensä	%		%
2006	937,0		611,4	394,8	419,4	325,6	745,0	79,5	192,0	20,5
2007	829,3	-11,5	513,7	424,7	356,7	315,6	672,3	81,1	157,0	18,9
2008	785,8	-5,2	468,7	421,6	328,5	317,1	645,6	82,2	140,2	17,8
2009	852,2	8,4	540,1	402,6	395,2	312,1	707,3	83,0	144,9	17,0
2010	934,6	9,7	568,7	450,6	424,5	365,9	790,4	84,6	144,2	15,4
2011	1 035,7	10,8	584,2	539,9	442,3	451,5	893,8	86,3	141,9	13,7
2012	1 297,0	25,2	751,5	642,2	575,0	545,5	1 120,5	86,4	176,5	13,6
2013	1 551,8	19,6	963,9	695,7	748,8	587,9	1 336,7	86,1	215,1	13,9

Työmarkkinatukimenot vähenivät vuosina 2006—2008, jonka jälkeen ne lähtivät nousuun. Työmarkkinatukimenojen kasvun vuo-

sina 2011—2012 aiheutti ennen kaikkea peruspäivärahaan ja samalla työmarkkinatukkeen vuonna 2012 tehty tasokorotus, joka

nosti tuen määrää 5,62 eurolla päivässä ja noin 120 eurolla kuukaudessa. Työmarkkinatukimenot ovat vuoden 2008 jälkeen lisääntyneet erityisesti valtion osalta. Vuosina

2011—2013 valtion osuus kaikista työmarkkinatukimenoista on ollut noin 86 % ja kuntien osuus noin 14 %.

500 päivää työttömyysaikaista työmarkkinatukea saaneiden työmarkkinatukimenot, miljoonaa euroa										
	Yhteensä (ml. palkkatuen ja starttirahan perustuki)		Työttömyysajalta	Aktiivi-ajalta	Valtion osuus työmarkkinatukimenoista				Kunnan osuus	
					Työttömyysajalta	Aktiivi-ajalta	Yhteensä			
		Muutos edelliseen vuoteen, %						%		%
2006	544,0		384,0	160,0	192,0	160,0	352,0	64,7	192,0	35,3
2007	495,4	-8,9	314,1	181,3	157,1	181,3	338,4	68,3	157,0	31,7
2008	451,5	-8,9	280,4	171,1	140,2	171,1	311,3	68,9	140,2	31,1
2009	439,5	-2,7	289,9	149,6	145,0	149,6	294,6	67,0	145,0	33,0
2010	438,4	-0,3	288,4	150,0	144,2	150,0	294,2	67,1	144,2	32,9
2011	445,2	1,6	283,7	161,5	141,9	161,5	303,4	68,1	141,9	31,9
2012	549,7	23,5	353,0	196,7	176,5	196,7	373,2	67,9	176,5	32,1
2013	638,4	16,1	430,2	208,2	215,1	208,2	423,3	66,3	215,1	33,7

Valtio ja kunnat rahoittavat puoliksi vähintään 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneiden työttömyyden ajalta maksettavan työmarkkinatuen. Yhteisen rahoitusvastuun piiriin kuuluville työttömille työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettava työmarkkinatuki rahoitetaan kokonaan valtion varoista. Lisäksi heidän työllistymistään tuetaan palkkatuella ja starttirahalla, joihin on käytetty työmarkkinatukimäärärahoja. Valtion osuus yhteisen rahoitusvastuun piiriin kuuluvien työttömien kaikista työmarkkinatukimenoista oli vuonna 2013 noin 66 % ja kuntien noin 34 %.

Vuoden 2006 työmarkkinatuen rahoitusmuutoksesta tehty arviointi

Työ- ja elinkeinoministeriön tilaaman vuoden 2006 työmarkkinatuen rahoitusuudistuksen vaikutuksia selvittäneen tutkimuksen

mukaan rahoitusuudistus on johtanut ennen kaikkea rahoitusvastuiden uudelleenjakautumiseen. Vaikka uudistuksen tarkoituksena ei ollut muuttaa valtion ja kuntien välistä työnjakoa palveluiden järjestämisessä, tutkimukseen haastateltujen kuntien edustajien yleinen mielipide oli, että rahoitusuudistus siirsi valtiolle kuuluvaa vastuuta kunnille ilman, että vastuunhoitoon annettiin riittäviä mahdollisuuksia. Kuntien ja työ- ja elinkeinohallinnon yhteistyössä on nykyisellään kuntien mielestä kehitettävää, koska roolit koetaan epäselviksi, eivätkä ne tue toinen toisiaan.

Kuntien välillä on tutkimuksen mukaan melko suuria eroja työllisyysenhoidon toimintaympäristössä ja toimintatavoissa. Eri-laiset toimintaympäristöt ja erot valituissa strategioissa ja toimintatavoissa ovat johtaneet siihen, että työllisyysenhoidon toteutetaan erilaisilla painotuksilla eri alueilla, vaikka palveluvalikoima perustuu samaan lainsäädäntöön. Kuntia ei ohjata tarkasti siinä,

miten työllisyydenhoito tulisi järjestää. Edellä mainittu tarkoittaa sitä, että yksittäisessä kunnassa työmarkkinatuen rahoitusuudistus on voinut johtaa merkittäviinkin toimintatapojen muutoksiin.

Otoskuntatarkastelun perusteella rahoitusuudistus on aktivoinut kuntia suunnitelmallisempaan työllisyydenhoidon palveluiden tuottamiseen. Konkreettiset muutokset ovat usein olleet tuottamisprosessia tukevia tai olemassa olevien palveluiden volyymin kasvattamista. Erytisen selvästi tämä näkyy kuntouttavan työtoiminnan osuuden voimakkaana nousuna. Työmarkkinatuen rahoitusuudistus on taloudellisena ohjauskeinona todennäköisesti edistänyt syyskuussa 2001 voimaan tulleen kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain toimeenpanoa. Tutkimukseen haastateltujen 22 otoskunnan näkemyksen mukaan palkkatuetun työn ja kuntouttavan työtoiminnan (sekä työkokeilujen) merkitys työllistymisvalmiuksiin on merkittävä. Mikäli tämä heijastuu todellisuudessa työllisyysvaikutuksena, rahoitusuudistuksen voidaan tutkimuksen mukaan olettaa johtaneen merkittäviinkin työllisyysvaikutuksiin. Tutkimuksessa tehtiin tilastollinen arvio siitä, mikä on työmarkkinatuen rahoitusmuutoksen vaikutus yli 500 päivää työmarkkinatukea saaneiden määrään. Ilman rahoitusuudistusta yli 500 päivää työmarkkinatuella olevien määrä olisi noin 25 % tilastoitua suurempi. Se, kuinka suuri osa tästä 25 % alenemasta on työllistynyt ja minne, ei pystytty tutkimuksella selvittämään.

Työmarkkinatuen rahoitusuudistukseen sisältyi kuntakompensaatio, joka toteutettiin käytännössä teknisin muutoksin valtionosuuksien tasausrajaan sekä sosiaali- ja terveystieteiden valtionosuuksiin. Lisäksi uudistuksen jälkeisinä vuosina kunnille maksettiin ylimääräistä sopeutusrahaa. Tutkimuksen mukaan kompensatiomalli ei ole rakenteeltaan paras mahdollinen, koska se on läpinäkymätön ja osittain epämääräisiin laskentaperusteisiin nojautuva. Kompensaatio näyttää kuitenkin toteutuneen. Valtionosuusjärjestelmään tehtyjen muutosten rahallinen arvo yhdessä sopeutusrahan kanssa on ylittänyt työmarkkinatuen kuntaosuuksien kehityksen. Toinen rahoitusuudistusta valmisteltaessa esillä ollut asia on ns. kustannusneut-

raalisuus. Kustannusneutraalisuus eroaa kuntakentän näkökulmasta kompensatiosta erityisesti siksi, että kunnille aiheutuu aktivointipalveluiden tuottamisesta kustannuksia, jotka tulisi huomioida kustannusneutraalisuuslaskelmassa. Kustannusneutraalisuuden toteutumista ei voitu tutkimuksessa käytävissä olevilla tiedoilla arvioida. Haastatellut kunnat ilmoittivat työllisyydenhoidon budjetin kasvaneen, mutta ilman tilastotietoja tätä vaikutusta ei voitu todentaa, eikä kohdistaa eri aiheutumisperusteilla, joista työmarkkinatuen rahoitusuudistus on yksi.

Tutkimuksen mukaan koko julkistalouden (kunnat + valtio) osalta työmarkkinatuen rahoitusuudistuksessa on ilman todellisia työllisyysvaikutuksia kyse hyvin suurelta osin nollasummapelistä. Työmarkkinatuen rahoitusuudistus ohjauskeinona on toiminut toivotulla tavalla ja ohjannut työttömien aktivointimiseen, mutta tästä seuraa todellisia julkistaloudellisia säästöjä vasta työllisyysvaikutusten myötä. Tämä näkyy vahvemmin valtion puolella, koska valtaosa työllistymisen nettohyödyistä julkistaloudessa kohdistuu valtion. Sosiaaliturvaetuuksien kustannusten jakoperusteiden muutoksista julkistalouden eri osa-alueiden välillä ei ole perusteita olettaa seuraavan merkittäviä nettomuutoksia julkistalouden kokonaisuuteen, elleivät muutokset vaikuta itse sosiaaliturvaetuuden kohdejoukon kokoon ja/tai käyttäytymiseen, tässä tapauksessa siis työllisyysvaikutuksiin.

Mikäli aktivointipalveluiden tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia ei huomioida, kunnat ovat tutkimuksen mukaan kokonaisuutena todennäköisesti hyötäneet työmarkkinatuen rahoitusuudistuksesta. Tämä johtuu ennen kaikkea kompensatioiden ja kuntaosuuksien välisen suhteen kehityksestä. Jos rahoitusuudistus on johtanut kuntien työllisyydenhoidon menojen kasvuun noin 50 miljoonalla eurolla tai enemmän, kunnat ovat menettäneet uudistuksessa, ellei todellisia työllisyysvaikutuksia ole syntynyt.

### **3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yh-

teispalvelusta. Laissa säädettäisiin yhteistointamallista, jossa työ- ja elinkeinotoimisto, kunnat ja Kansaneläkelaitos yhdessä arvioisivat työttömien palvelutarpeet, suunnittelisivat monialaista yhteispalvelua tarvitsevien työttömien palvelut työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi ja vastaisivat yhdessä työttömien työllistymisprosessin etenemisestä ja seurannasta. Työmarkkinatuen rahoitusvastuuta koskevaa työttömyysturvalain 14 luvun 3 a §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnat maksaisivat työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta puolet niiden henkilöiden osalta, jotka olisivat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 300 päivää, ja 70 % niiden henkilöiden osalta, jotka olisivat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 1000 päivää.

Esityksen keskeisenä tavoitteena on vähentää pitkäaikaistyöttömyyttä. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään lisäksi nostamaan työllisyysastetta, pidentämään työuria ja turvaamaan tulevaisuuden työvoimatarpeita.

Esityksen tavoitteena on tehostaa nykyisen palvelujärjestelmän toimivuutta, selkeyttää kuntien ja valtion välistä työnjakoa, kehittää kunta-valtio -yhteistyötä, lisätä kuntien mahdollisuuksia vaikuttaa pitkään työttömänä olleiden palvelujen järjestämiseen ja työllistymisen edistämiseen ja lisäksi alentaa ainakin pidemmällä aikavälillä työttömyydestä aiheutuvia julkisia kokonaismenoja.

#### Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu

Esityksen mukaan työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja Kansaneläkelaitos arvioisivat asiakkaanaan olevan työttömän monialaisen yhteispalvelun tarpeen, kun työtön olisi saanut työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 300 päivältä tai hän olisi ollut yhdenjaksoisesti työtön vähintään tietyn ajan. Alle 25-vuotiailta edellytettäisiin vähintään kuuden kuukauden yhdenjaksoista työttömyyttä ja 25 vuotta täyttäneiltä vähintään 12 kuukauden yhdenjaksoista työttömyyttä. Monialaisen yhteispalvelun tarpeella tarkoitettaisiin tilannetta, jossa työttömän työllistymisen edistäminen edellyttäisi kunnan, työ-

ja elinkeinotoimiston ja Kansaneläkelaitoksen tarjoamien palvelujen yhteensovittamista. Jos työttömällä olisi monialaisen yhteispalvelun tarve, hänet ohjattaisiin monialaiseen yhteispalveluun.

Monialainen yhteispalvelu alkaisi intensiivisellä enintään kolmen kuukauden pituisella kartoitusjaksolla, jonka aikana työttömän palvelutarve arvioitaisiin monialaisesti ja hänen kanssaan laadittaisiin monialainen työllistymissuunnitelma. Suunnitelmassa sovitaisiin työttömän palvelutarpeen edellyttämistä työvoima-, sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluista.

Monialaisen palvelutarvearvion ja työllistymissuunnitelman tavoitteena olisi varmistaa, että työtön saisi nopeasti ja tarkoituksenmukaisena kokonaisuutena ne eri viranomaisten palvelut, joita hän tarvitsee työllistykseen. Monialaisella yhteispalvelulla voidaan esimerkiksi nykyistä paremmin tavoittaa ja ohjata pitkäaikaistyöttömiä terveys- ja kuntoutuspalvelujen piiriin. Monialaisella yhteispalvelulla ehkäistäisiin työttömien syrjäytymistä työmarkkinoilta sekä laajemmin yhteiskunnasta.

Monialaisen yhteispalvelun järjestämisen lähtökohtana on työ- ja elinkeinotoimiston toiminta-alue. Jokaisen työ- ja elinkeinotoimiston toimialueella toimisi työ- ja elinkeinotoimiston, sen toiminta-alueeseen kuuluviin kuntien ja Kansaneläkelaitoksen sopima määrä monialaisen yhteispalvelun johtoryhmiä, jotka vastaisivat monialaisen yhteispalvelun järjestämisestä. Työ- ja elinkeinotoimiston toimialueen kunnat nimeäisivät henkilöt, jotka johtavat monialaisen yhteispalvelun järjestämistä johtoryhmän asettamissa puitteissa.

Valmisteluvaiheessa arvioitiin myös muita vaihtoehtoja monialaisen yhteispalvelun järjestämiseksi (kunta – maakunta – Kansaneläkelaitoksen vakuutuspiiri – SOTE-alue). Tarkastelluista vaihtoehdoista työ- ja elinkeinotoimistojen toiminta-alueeseen pohjautuva monialaisen yhteispalvelun toimintamalli oli tarkoituksenmukaisin. Koska SOTE-alueita koskeva valmistelu eteni eri aikataulussa kuin monialaista yhteispalvelua koskeva valmistelu, sen vaikutuksia monialaisen yhteispalvelun järjestämiseen ei ollut mahdollista arvioida. Kun SOTE-alueet aikanaan

muodostetaan, tullaan arvioimaan, onko sillä vaikutuksia monialaisen yhteispalvelun järjestämiseen.

Työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun lakisääteistämisen tavoitteena on varmistaa pitkäaikaistyöttömien tarvitsemien palvelujen saatavuus koko maassa ja parantaa työttömien yhdenvertaisuutta näiden asuinpaikasta riippumatta. Monialainen yhteispalvelu perustuisi toimintamallissa mukana olevien tahojen verkostoyhteistyöhön, jossa asiakaspalvelua varten perustetaan yhteisiä toimipisteitä. Monialaisen yhteispalvelun johtoryhmä päättäisi toimipisteiden taroituksenmukaisen lukumäärän. Jokaisen työ- ja elinkeinotoimiston alueella toimintamallissa mukana olevilla tahoilla olisi monialaisen yhteispalvelun tarjoamiseksi vähintään yksi yhteinen toimipiste. Jos työ- ja elinkeinotoimiston alueella olisi useita monialaista yhteispalvelua tarjoavia verkostoja, jokaisella verkostolla voisi olla oma monialaisen yhteispalvelun johtoryhmä. Yhteisten toimipisteiden lukumäärä olisi sidottu johtoryhmien määrään siten, että kullakin monialaisen yhteispalvelun johtoryhmään kuuluvien kuntien muodostamalla alueella olisi oltava vähintään yksi monialaisen yhteispalvelun toimipiste. Valmisteluvaiheessa esillä oli myös vaihtoehto, joka olisi mahdollistanut toimipisteiden lukumäärän kytkemisen johtoryhmien määrään, mutta ei olisi velvoittanut alueita siihen. Kuntaliitto piti kuitenkin ehdotettua vaihtoehtoa tarkoituksenmukaisempana.

Työllistymistä edistävää monialaista yhteispalvelua varten ei perustettaisi uutta organisaatiota, vaan kukin toimintamallissa mukana oleva viranomainen toimisi omien toimivaltuuksiensa puitteissa. Kaikki työ- ja elinkeinotoimistot, kunnat ja Kansaneläkelaitos olisivat ehdotetun lain mukaan mukana tarjoamassa monialaista yhteispalvelua. Kansaneläkelaitos osallistuisi monialaisen yhteispalvelun yhteisen toimipisteen kustannuksiin työ- ja elinkeinotoimiston ja kuntien kanssa tekemänsä sopimuksen perusteella.

Kansaneläkelaitoksen osalta valmistelussa oli esillä myös vaihtoehto, jonka mukaan Kansaneläkelaitoksen osallistuminen olisi perustunut suoraan ehdotettuun lakiin. Kansaneläkelaitoksella on perustuslaista johtuva itsenäinen oikeudellinen asema, mistä johtu-

en valtioneuvosto tai ministeriöt eivät voi kohdistaa siihen sitovaa ohjausta. Vaikka Kansaneläkelaitoksen valtiosääntöinen erityisasema ei sellaisenaan olisi estänyt säättämästä Kansaneläkelaitoksen osallistumisesta ehdotetussa laissa, Kansaneläkelaitoksen sopimusperusteinen mukana olo monialaisessa yhteispalvelussa on yhdenmukainen muualla lainsäädännössä valittujen ratkaisujen kanssa.

Työmarkkinatuen rahoitusmuutoksen toteuttamisvaihtoehdot

Esityksen mukaan kunnat maksaisivat työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta puolet niiden henkilöiden osalta, jotka olisivat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 300 päivää, ja 70 % niiden henkilöiden osalta, jotka olisivat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 1000 päivää. Työmarkkinatuen rahoitusmuutoksen tavoitteena on kannustaa kuntia joko yksin tai yhdessä valtion sekä yritysten, yhdistysten ja muiden yksityisen sektorin toimijoiden kanssa tarjoamaan työtä ja työllistymistä edistäviä palveluja pitkäaikaistyöttömille.

Ehdotettu muutos liittyy hallituksen maaliskuussa 2013 tekemään kehyspäättökseen, jonka mukaan kuntien rooli ja vastuu pitkäaikaistyöttömyyden aktiivisessa hoidossa korostuu. Korostuva rooli näkyy siinä, että osa yli 300 päivää työmarkkinatuella olleiden pitkäaikaistyöttömien työmarkkinatuen rahoitusvastuusta siirretään kunnille. Siirron seurauksena valtion työttömyyden ajalta maksamat työmarkkinatukimenot menot vähenevät 150 miljoonalla eurolla.

Kansaneläkelaitoksen ennusteen mukaan vuonna 2015 työmarkkinatuen saajia on keskimäärin noin 196 000. Jos aktivointiaste säilyy samana kuin vuonna 2013, edellä mainituista henkilöstä arvioidaan olevan 300—499 päivää työttömyyden perusteella työmarkkinatukea saaneita noin 21 000, 500—999 päivää saaneita noin 26 000 ja vähintään 1 000 päivää saaneita noin 38 000.

Voimassa olevan työttömyysturvalain 14 luvun 3 a §:n mukaan kunta maksaa puolet niiden henkilöiden työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta, jotka ovat saaneet työ-

markkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 500 päivältä (jäljempänä nykyinen kohderyhmä). Jos kunta maksaisi puolet myös niiden työttömien työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta, jotka ovat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella 300—499 päivää (jäljempänä uusi kohderyhmä), valtion työttömyyden ajalta maksamat työmarkkinatukimenot eivät vähenisi 150 miljoonalla eurolla.

Valmistelussa esillä oli seuraavat vaihtoehdot rahoitusmuutoksen toteuttamiseksi mainittu 150 miljoonan euron nettosopeutus huomioon ottaen:

- kunta maksaisi uuden kohderyhmän työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta 90 % ja nykyisen kohderyhmän työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta nykyistä vastaavasti puolet;

- kunta maksaisi sekä uuden että nykyisen kohderyhmän työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta 60 %;

- kunta maksaisi työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta puolet niiden henkilöiden osalta, jotka olisivat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 300 päivää ja 70 % niiden henkilöiden osalta, jotka olisivat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 1000 päivää.

Kaikki mainitut vaihtoehdot toteuttaisivat hallituksen kehyspäättöksen mukaisen valtiotalouden nettosopeutuksen.

Vaihtoehto, jossa kunnan rahoitusvastuu uudesta kohderyhmästä olisi 90 prosenttia, ja jossa nykyisen kohderyhmän osalta kunnan rahoitusvastuu säilyisi ennallaan, olisi tarkastelluista vaihtoehdoista epätarkoituksenmukaisin, koska uudessa kohderyhmässä kunnan järjestämisvastuulla olevien palveluiden tarve on pienempi kuin nykyisen kohderyhmän kohdalla.

Vaihtoehto, jossa kunta maksaisi puolet työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta uuteen kohderyhmään sekä nykyiseen kohderyhmään kuuluvista vähintään 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneista ja 70 % niiden henkilöiden osalta, jotka olisivat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 1000 päivää, olisi tarkastelluista vaihtoehdoista tarkoituksenmukaisin, koska kohderyhmän palvelu-

tarpeissa korostuu kuntien järjestämisvastuulla olevien palveluiden tarve.

Ehdotettu laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta lisäisi kuntien mahdollisuuksia vaikuttaa vähintään 300 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneiden työttömien palvelujen järjestämiseen yhdessä työ- ja elinkeinotoimistojen ja Kansaneläkelaitoksen kanssa. Jos monialaisella palveluprosessilla onnistuttaisiin ehkäisemään työttömyyden pitkittymistä, vähenisi niiden työttömien määrä, joista kuntien rahoitusosuus olisi 70 prosenttia.

Jos työttömyys monialaisesta yhteispalvelusta huolimatta pitkittyisi yli 1000 työttömyyden perusteella maksetun työmarkkinatukipäivän, asiakkaiden palvelutarpeissa korostuvat sosiaalipalvelujen, muun muassa kuntouttavan työtoiminnan ja terveystalvelujen tarpeet, joiden järjestämisvastuu on kunnalla. Kuntien valtiota suuremmalla rahoitusvastuulla työttömyyden aikaisesta työmarkkinatuesta kannustettaisiin kuntia järjestämään palveluja kohderyhmälle.

#### Ehdotettujen muutosten toimeenpano

Työ- ja elinkeinoministeriön asettaman työvoiman palvelukeskuksen (TYP) –toimintamallin lakisäätöistä ja laajentamista valmistelevalle työryhmän toimikausi päättyy 31.12.2014. Syksyllä 2014 työryhmän työ painottuu ehdotetun lain työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta toimeenpanon suunnitteluun ja varmistamiseen.

Toimeenpanon suunnittelussa huomioidaan ehdotetun lain edellyttämä ohjeistus ja koulutus toimintamallissa mukana oleville viranomaisille, viranomaisten sisäinen viestintä sekä ulkoinen viestintä asiakkaille ja sidosryhmille, vaikutukset tietojärjestelmiin sekä toimintamallin toimivuuden ja vaikuttavuuden seurannan edellyttämät toimet.

Vuoden 2015 loppuun jatkuvassa työllisyyden kuntakokeilussa kehitetään palveluja ja toimintamalleja heikossa työmarkkina- asemassa olevien työllistymisen edistämiseksi. Kuntakokeilussa syntyviä yhteistyörakenteita, mahdollisia uusia palveluja ja palveluohjauksen kehittämistä on tarkoitus hyö-

dyntää monialaisen yhteispalvelun toimeenpanossa.

Monialaisen yhteispalvelun toimeenpanoa tuetaan uudella ESR-ohjelmakaudella sekä työ- ja elinkeinoministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön valtakunnallisilla hankkeilla. Hankkeet tarjoavat monialaisessa yhteispalvelussa työskenteleville koulutusta, vertaiskehittämisen foorumeita ja tukea muun muassa yhteispalvelun työmenetelmien kehittämiseen. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset rahoittavat lisäksi toimeenpanoa tukevia alueellisia ESR-hankkeita.

Jotta monialainen yhteispalvelu toteutuisi ehdotetulla tavalla täysimääräisesti vuoden 2016 alussa, ehdotetussa 2 §:ssä tarkoitettujen asiakkuuskriteerit täyttävien asiakkaiden määrää tulisi ryhtyä selvittämään mahdollisimman pian lain voimaan tulon jälkeen. Lain toimeenpano edellyttäisi, että ne ennen lain voimaantuloa toiminnassa olleet työvoiman palvelukeskukset, joiden toiminta jatkuisi lain voimaan tulon jälkeen, arvioisivat kevään 2015 aikana, kuinka moni niissä asioivista työttömistä täyttää ehdotetussa 2 §:ssä tarkoitettuja asiakkuuskriteerit. Työ- ja elinkeinotoimistojen tulisi vastaavasti arvioida kevään 2015 aikana, täyttävätkö työ- ja elinkeinotoimistossa työnhakijana ehdotetun lain voimaan tullessa olevat henkilöt ehdotetun lain 2 §:ssä säädetty edellytykset. Potentiaalisen monialaista yhteispalvelua tarvitsevien asiakasmäärien kartoittaminen tässä aikataulussa mahdollistaisi sen, että työ- ja elinkeinotoimiston toimialueen kunnat voisivat ajoissa huomioida monialaiseen yhteispalveluun osallistumisen vuoden 2016 talousarvioiden ja toiminnan suunnittelussa.

Tarkoituksena on, että monialaisen yhteispalvelun tarpeen arvioimiseksi Kansaneläkelaitos alkaisi vuoden 2015 alusta toimittaa reaaliaikaisesti työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään tiedon, kun työttömälle olisi maksettu vähintään 300 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella. Tarkoituksena on myös, että kunnan sosiaalihuollon tehtäviä hoitavalla viranomaisella olisi mahdollisuus saada tieto työttömälle maksetuista työmarkkinatukipäivistä monialaisen yhteispalvelun tarpeen arvioimiseksi Kansaneläkelaitoksen ylläpitämän niin sanotun Kelmu-tietojärjestelmän kautta. Tarvit-

tavat tietojärjestelmämuutokset on tarkoitus toteuttaa kevään 2015 aikana.

Työttömyysturvalain mukaan Kansaneläkelaitos toimittaa kunnille sellaisten henkilöiden henkilötunnukset ja muut yksilöintitiedot, joille maksettua työmarkkinatukea rahoitetaan kunnan varoista sekä tiedot heille edellisenä kuukautena maksetun työmarkkinatuen määräästä. Työtöntä koskevat mainitut tiedot ovat mukana kunnalle toimitettavassa niin sanotussa maksulistassa noin 1,5 kuukauden kuluttua siitä, kun työtön on siirtynyt valtion ja kuntien yhteisen rahoitusvastuun piiriin. Tarkoituksena on, että Kansaneläkelaitos toimittaisi helmikuusta 2015 lähtien kunnille listat, joissa olisi eritelty kuntien erisuuruisen rahoitusvastuun (50 % / 70 %) piiriin kuuluvien työmarkkinatuen saajien tiedot. Helmikuussa 2015 toimitettavalla listalla olisivat tiedot tammikuussa 2015 ehdotetun mukaisen kuntien rahoitusvastuun piiriin kuuluvista työttömistä. Lisäksi Kansaneläkelaitoksen tilastotietokanta Kelastoa on tarkoitus muuttaa siten, että kunnat voisivat sieltä saatavien tietojen perusteella nykyistä paremmin arvioida rahoitusvastuunsa piiriin kuuluvien työttömien määrän kehitystä.

Kunnat voisivat jatkossa seurata työmarkkinatuen maksulistojen avulla sitä, kuinka suuri osa kuntien rahoitusvastuun piiriin kuuluvista työttömistä ohjataan työllistymistä edistävään monialaiseen yhteispalveluun. Kaikki kuntien rahoitusvastuun piiriin kuuluvat työttömät eivät kuitenkaan ole monialaisen yhteispalvelun tarpeessa ja toisaalta monialaisen yhteispalvelun kohderyhmään kuuluu muitakin työttömiä kuin kuntien rahoitusvastuun piiriin kuuluvia. Kuntien ja työ- ja elinkeinotoimiston olisi tärkeää yhdessä arvioida asiakkaiden ohjausta monialaiseen yhteispalveluun ja niiden kuntien rahoitusvastuun piirissä olevien asiakkaiden palvelutarpeita, joita ei ohjata monialaiseen yhteispalveluun.

## 4 Esityksen vaikutukset

### 4.1 Taloudelliset vaikutukset

Työllistymistä edistävää monialaista yhteis- palvelua koskevien ehdotusten taloudelliset vaikutukset

Ehdotetun lain työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta arvioidaan pitkällä aikavälillä alentavan työttömyydestä aiheutuvia julkisia kokonaismenoja.

Ehdotettu laki velvoittaisi toimintamallissa mukana olevat tahot yhdessä arvioimaan työttömien palvelutarpeet, suunnittelemaan työttömien työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaiset palvelukokonaisuudet sekä vastaamaan työttömien työllistymisprosessin etenemisestä ja seurannasta. Ehdotetussa laissa olisi säännökset työttömien ohjauksesta monialaiseen yhteispalveluun, monialaisen yhteispalvelun alussa olevasta kolmen kuukauden mittaisesta kartoitusjaksosta ja työttömän kanssa laadittavasta monialaisesta työllistymissuunnitelmasta. Käytännössä kyse ei olisi viranomaisten kannalta uusista tehtävistä. Toimintamallissa mukana olevat tahot arvioivat jo nykyisin yhdessä työvoiman palvelukeskuksissa ja muussa verkostoyhteistyössä monialaisesti asiakkaiden palvelutarpeita ja suunnittelevat palvelukokonaisuuksia. Lainsäädännössä on jo nykyisin työ- ja elinkeinotoimistojen, kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyötä koskevia säännöksiä, joita ehdotettu laki täsmentäisi ja korvaisi osittain.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmassa pitkäaikaistyöttömien palveluihin varattiin yhteensä 20 miljoonaa euroa. Vuosia 2012—2015 koskevassa valtioneuvoston kehysten tarkistuspäätöksessä 5.10.2011 työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenoja lisättiin viidellä miljoonalla eurolla vuodessa työvoiman palvelukeskusten lakisääteistämistä ja valtakunnallistamista silmällä pitäen.

Työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenoista työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun osuus vuonna 2015 olisi noin 22 miljoonaa euroa. Määrä sisältäisi työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenoista nykyiseen työvoiman palvelukeskus – toimintaan käytetyn noin 17 miljoonaa euroa

lisäksi edellä mainitut 5 miljoonaa euroa. Viiden miljoonan euron lisämäärä mahdollistaisi noin 70 uuden työntekijän palkkaamisen työ- ja elinkeinotoimistoihin työskentelemään monialaisessa yhteispalvelussa.

Lainsäädäntöön perustuva velvoite tehdä nykyistä useamman asiakkaan kohdalla tiiviimmin yhteistyötä eri toimijoiden kesken voi tarkoittaa sitä, että ainakin osa kunnista joutuu osoittamaan jonkin verran nykyistä enemmän henkilöstöä työttömien palvelujen järjestämiseen. Jos lisähenkilöstöä ei ole osoitettavissa kunnan sisällä tehtäviä uudelleen järjestelemällä, kunnat voivat joutua lisäämään henkilöstöään. Kuntien menojen lisäyksen euromääräistä suuruutta ei ole mahdollista arvioida.

Nykyisestä työvoiman palvelukeskus – toimintamallista poiketen työ- ja elinkeinotoimistojen ja kuntien ei olisi välttämätöntä osoittaa samaa määrää henkilötyövuosia monialaiseen yhteispalveluun. Olennaista olisi, että molemmat tahot osoittaisivat asiakkaiden määrä ja palvelutarpeet huomioon ottaen riittävät henkilöstöresurssit monialaiseen yhteispalveluun. Ne tehtävät, jotka työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan tulisi hoitaa yhdessä eli monialaisen palvelutarvearvion ja työllistymissuunnitelman tekeminen ja työllistymisprosessin seuranta, edellyttäisivät käytännössä samaa määrää henkilöstöä työ- ja elinkeinotoimistosta ja kunnista.

Jos työ- ja elinkeinotoimistot ja kunnat osoittaisivat monialaiseen yhteispalveluun suunnilleen yhtä paljon henkilöstöä ja Kansaneläkelaitos osoittaisi vähintään yhden henkilön jokaiseen yhteiseen toimipisteeseen, työllistymistä edistävän monialaisen yhteis- palvelun järjestämiseen käytettäisiin julkisia varoja yhteensä noin 45 miljoonaa euroa vuodessa.

Monialaisen yhteispalvelun johtoryhmä sopisi monialaisen yhteispalvelun resurssista ja siitä, millaisia palvelupisteitä alueelle perustettaisiin. Yhteisten toimipisteiden lukumäärä olisi sidottu johtoryhmien määrään siten, että kullakin monialaisen yhteis- palvelun johtoryhmään kuuluvien kuntien muodostamalla alueella olisi oltava vähintään yksi yhteinen monialaisen yhteispalvelun toimipiste. Jokaisen työ- ja elinkeinotoimiston alueella tulisi olla kuitenkin vähintään yksi

yhteinen toimipiste monialaista yhteispalvelua varten. Monialaisen yhteispalvelun järjestämistä ei arvioida aiheutuvan lisäkustannuksia kunnille, koska toimintamalli ei välttämättä edellytä uusien tilojen hankkimista tai työntekijöiden keskittämistä tiettyyn toimipisteeseen. Yhteisen palvelutarvearvion tekemiseksi ja monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseksi työ- ja elinkeinotoimiston ja Kansaneläkelaitoksen asiantuntijat voisivat tarvittaessa liikkua niihin kuntiin, joissa monialaista yhteispalvelua varten ei olisi yhteistä toimipistettä.

Esityksessä ei ehdoteta lain kohderyhmään kuuluville työttömille uusia palveluja, joten ehdotettu laki ei suoraan lisäisi palvelujen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia. Todennäköistä on, että monialainen palvelutarvearvio nostaisi esille aikaisemmin tunnistamattomia palvelutarpeita ja näin lisäisi palvelujen kysyntää. Sitä, missä määrin palvelujen kysyntä lisääntyy, ei ole mahdollista arvioida. Julkiset työvoimapalvelut järjestettäisiin käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa. Kansaneläkelaitoksen tarjoamista palveluista ja maksamista etuuksista suurin osa on lakisääteisiä, toisin sanoen asiakkaalla on oikeus niihin, jos hän täyttää laissa säädetyt kriteerit. Kansaneläkelaitos seuraisi monialaista yhteispalvelua tarvitsevien työttömien palvelutarpeita ja pyrki turvaamaan harkinnanvaraiseen kuntoutukseen mahdollisesti tarvittavan rahoituksen.

Monialaisen yhteispalvelun alkuun sijoitettavan kartoitusjakson tavoitteena olisi varmistaa, että työtön saisi nopeasti ja tarkoituksenmukaisena kokonaisuutena ne eri viranomaisten palvelut, joita hän tarvitsee työllistykseen. Parhaimmillaan monialainen yhteispalvelu voisi lyhentää työttömyyden kestoa ja sitä kautta vähentää valtiolle ja kunnille työttömyydestä aiheutuvia menoja. Työttömyyden keskimääräisen keston lyheneminen yhdellä päivällä on arvioitu vähentävän valtion maksamia työttömyysetuusmenoja noin 20 miljoonalla eurolla vuodessa (Alatalo – Räisänen, Työttömyysturvan uudistuslinjausten ex ante -arviointia, TEM-analysejä 10/2009).

Työmarkkinatuen rahoitusmuutoksen vaikutukset julkiseen talouteen

Hallituksen 21.3.2013 tekemässä kehyspäätöksessä todetaan, että osa yli 300 päivää työmarkkinatuella olleiden pitkäaikaistyöttömien työmarkkinatuen rahoitusvastuusta siirretään kunnille vuoden 2015 alusta lukien. Kehyspäätöksen mukaan työmarkkinatuen rahoitusmuutoksen osuus sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla toteutettavassa valtionalouden nettosopeutuksesta on 150 miljoonaa euroa. Esityksessä ehdotetaan, että tämä toteutettaisiin siten, että kunta maksaisi työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta puolet niiden henkilöiden osalta, jotka olisivat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 300 päivää, ja 70 % niiden henkilöiden osalta, jotka olisivat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 1000 päivää. Jos aktivointiaste säilyy samana kuin vuonna 2013, edellä mainittu rahoitusmuutos tarkoittaisi, että valtion menot työttömyyden aikaisesta työmarkkinatuesta vähenisivät noin 160 miljoonalla eurolla vuonna 2015. Kuntien rahoitusosuus lisääntyisi vastaavalla määrällä.

Edellä mainittu rahoitusosuus jakaantuisi siten, että kunnat maksaisivat 300–499 päivää työttömyyden perusteella työmarkkinatukea saaneiden työttömyyden aikaisesta työmarkkinatuesta noin 93 miljoonaa euroa, minkä lisäksi kunnat maksaisivat noin 67 miljoonaa euroa enemmän kuin mitä ne maksaisivat voimassa olevien säännösten mukaan vähintään 1 000 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneiden työttömyyden aikaisesta työmarkkinatuesta. Kuntien rahoitusosuus työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta olisi yhteensä noin 441 miljoonaa euroa. Valtion osuus kuntien rahoitusvastuun piiriin kuuluvien henkilöiden työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta olisi noin 306 miljoonaa euroa. Se, kuinka suuren osan työttömyyden aikaisesta työmarkkinatuesta kunnat rahoittaisivat, riippuisi viime kädessä työttömyyden yleisen kehityksen lisäksi siitä, kuinka paljon kuntien rahoitusvastuun piiriin kuuluvia työttömiä kyettäisiin eri toimijoiden palveluilla aktivoimaan.

Kuntien rahoitusvastuun piiriin kuuluvien työttömien aktiivoinnin vaikutukset julkiseen talouteen

Ehdotettu työmarkkinatuen rahoitusmuutos pyritään toteuttamaan hallituksen kehyspäättöksen linjausten mukaisesti tarjoamalla nykyistä useammalle kuntien rahoitusvastuun piiriin kuuluvalla työllistymistä edistäviä palveluja, joiden ajalta valtio maksaa työmarkkinatuen. Koska työllistymistä edistävien palvelujen järjestämistä vastuuta valtion ja kuntien välillä ei ehdoteta muutettavaksi, suurin osa työllistymistä edistävästä palveluista olisi jatkossakin valtion järjestämisvastuulla.

Vuonna 2013 valtio käytti arviolta noin 165 miljoonaa euroa työvoimapalvelujen (palkkatuki, työvoimakoulutus, valmennus) järjestämiseen kuntien rahoitusvastuun piiriin kuuluville työttömille. Edellä mainitusta määrärahasta noin 97 miljoonaa euroa oli palkkatuen perustukeen käytettyä työmarkkinatukea. Valtio tulee uudelleenkohdentamaan työllisyysmäärärahoja siten, että nykyistä useammalle kuntien rahoitusvastuun piiriin kuuluvalla järjestetään työvoimakoulutusta, valmennuksia, kokeiluja ja palkkatuettua työtä. Koska kysymys on työllisyysmäärärahojen uudelleensuuntaamisesta, työvoimapalvelujen järjestämisestä aiheutuvat valtion menot eivät kasvaisi. Työllistymistä edistävästä palveluista työkokeilun ja kuntien järjestämisvastuulla olevan kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen ei käytetä työllisyysmäärärahoja.

Työmarkkinatuen rahoitusmuutos tulee todennäköisesti lisäämään kuntien järjestämää kuntouttavaa työtoimintaa, minkä lisäksi kunnat tulevat todennäköisesti tarjoamaan nykyistä useammalle rahoitusvastuun piiriin kuuluvalla henkilölle työkokeilupajakoja ja palkkatuettua työtä. Jos kunnat lisäävät kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä, valtion menoja lisääisivät kunnille kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä maksettavat korvaukset. Sitä, kuinka paljon kuntien menot lisääntyisivät kuntouttavan työtoiminnan, työkokeilujen ja palkkatuetun työn todennäköisen lisääntymisen vuoksi, ei ole mahdollista arvioida. Koska valtio rahoittaa työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavan

työmarkkinatuen ja kulukorvaukset kokonaan, työllistymistä edistävien palvelujen kohdentaminen kunnan rahoitusvastuun piiriin kuuluville työttömille lisäisi valtion työmarkkinatukimenoja ja vähentäisi kehyspäättöksen mukaista 150 miljoonan euron laskennallista säästöä.

Työmarkkinatuen rahoitusmallissa aktiivinen pitkäaikaistyöttömyyden vähentäminen hyödyttää kaikkia osapuolia. Rahoitusmalli palkitsee niitä kuntia, jotka joko itse tai yhdessä muiden toimijoiden kanssa pystyvät ennaltaehkäisemään pitkäaikaistyöttömyyttä ja edistävät pitkään työttömänä olleiden työllistymistä. Kuntatalouden näkökulmasta olisi tarkoituksenmukaista pyrkiä vähentämään valtiolle maksettavaa työmarkkinatukea käyttämällä työmarkkinatukeen budjetoituja määrärahoja rahoitusvastuun piiriin kuuluvien työttömien työllistymisen edistämiseen.

Kuntien rahoitusvastuuseen vaikuttavia muita tekijöitä

Ehdotettu laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta parantaisi kuntien mahdollisuuksia vaikuttaa pitkään työttömänä olleiden palveluiden järjestämiseen ja työllistymisen edistämiseen. Tältä osin ehdotetulla lailla työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta on kiinteä yhteys ehdotettuun työmarkkinatuen rahoitusmuutokseen. Osa monialaisen yhteispalveluun ohjautuvista asiakkaista olisi sellaisia, joiden työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta kunta maksaisi osan. Monialaisen yhteispalvelun myötä kunnilla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet vaikuttaa palvelujen järjestämiseen pitkäaikaistyöttömille. Monialaisen yhteispalvelun alkuun sijoittuvan kartoitusjakson arvioidaan nopeuttavan työttömien ohjaamista palveluihin ja näin vähentävän kuntien rahoitusvastuuta työmarkkinatuesta.

Pitkään työmarkkinatukea saaneiden työttömien määrää ja kuntien nykyistä sekä ehdotettua rahoitusvastuuta vähentää vuoden 2014 alussa voimaan tullut työttömyysturvain muutos, jonka seurauksena työttömyyspäivärahan edellytyksenä oleva työssäoloehto lyheni 34 viikosta 26 viikkoon. Kuntien rahoitusvastuuta vähentää myös se, että kor-

keimmalla korotetulla palkkatuella olevan henkilön tekemä työ luetaan vuoden 2014 alusta lukien työssäoloehtoon kokonaisuudessaan. Vuoden 2013 loppuun asti työstä, jonka ajalta työnantajalle maksettiin korkeinta korotettua palkkatukea, työssäoloehtoon voitiin lukea vain puolet. Vuoden 2017 alussa voimaan tulee muutos, jonka perusteella 60 vuotta täyttäneillä työssäoloehtoa kerryttävät myös työllistymistä edistävät palvelut. Edellä mainitut muutokset tulevat vähentämään työmarkkinatukea saavien pitkäaikaisyöttömien määrää, koska työttömillä on nykyistä paremmat mahdollisuudet saada työmarkkinatuen sijasta työttömyyspäivärahaa.

Sopiessaan valtion vuoden 2015 talousarvioesityksestä hallitus päätti, että valtio kom-

pensoi 75 miljoonaa euroa arvioidusta kuntien kustannusten kasvusta muuttamalla yhteisöveron jako-osuutta kuntien hyväksi.

Vaikutukset kunnittain, kuntaryhmittäin ja alueittain

Työmarkkinatuen rahoitusmuutoksen nettovaikutuksia on arvioitu kunnittain, kuntaryhmittäin ja maakunnittain. Vaikutukset on laskettu sillä oletuksella, että aktivointiaste olisi vuonna 2015 sama kuin vuonna 2013. Nettovaikutuksissa on huomioitu yhteisöveron jako-osuuden 75 miljoonan euron kompensatio.

<b>Arvioidut nettovaikutukset kunnittain</b>	
Nettomuutos, euroa	Kuntien lukumäärä
Alle 20 000	37
20 000 - 49 999	86
50 000 - 99 999	69
100 000 - 199 999	46
200 000 - 499 999	35
500 000 - 999 999	14
Vähintään 1 000 000	17
<b>Yhteensä</b>	<b>304</b>

Noin 60 %:ssa kuntia (190 kuntaa) työmarkkinatuen rahoitusmuutoksen arvioitu euromääräinen nettomuutos on alle 100 000 euroa. Noin 30 %:ssa kuntia (83 kuntaa) arvioi-

tu euromääräinen nettomuutos on 100 000—499 999 euroa ja noin 10 %:ssa (31 kuntaa) yli 500 000 euroa.

<b>Arvioidut nettovaikutukset kuntakoon mukaan</b>		
	Muutos, milj. euroa	Muutos, euroa/asukas
<b>Kuntakoko:</b>		
Alle 6000	5,5	12
6000—10 000	4,6	11
10 000—20 000	7,7	12
20 000—40 000	11,4	13
40 000—100 000	16,1	17
yli 100 000	39,5	20
<b>Koko maa yhteensä</b>	<b>85,0</b>	<b>16</b>

## HE 183/2014 vp

Kuntakokoryhmittäin lisäykset painottuvat erityisesti suurimpiin, yli 100 000 asukkaan kuntiin, joiden osuus euromääräisestä muutoksesta on lähes puolet.

Arvioidut nettovaikutukset maakunnittain		
	Muutos, milj. euroa	Muutos, euroa/asukas
Uusimaa	21,9	14
Varsinais-Suomi	7,6	16
Satakunta	3,0	13
Kanta-Häme	2,7	15
Pirkanmaa	9,6	19
Päijät-Häme	4,4	22
Kymenlaakso	3,5	19
Etelä-Karjala	2,3	17
Etelä-Savo	2,2	15
Pohjois-Savo	4,1	16
Pohjois-Karjala	3,5	21
Keski-Suomi	5,5	20
Etelä-Pohjanmaa	1,9	10
Pohjanmaa	1,5	8
Keski-Pohjanmaa	0,7	10
Pohjois-Pohjanmaa	6,6	16
Kainuu	1,1	13
Lappi	3,1	17
Koko maa yhteensä	85,0	16

Maakunnittain tarkasteltuna euromääräinen kustannusten lisäys olisi suurin Uudellamaalla ja pienin Keski-Pohjanmaalla. Asukasmäärään suhteutettuna suurin lisäys olisi Päijät-Hämeessä ja pienin Pohjanmaalla.

#### 4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Arvio monialaisen yhteispalvelun asiakkuuskriteerit täyttävien työttömien määrästä

Koska työttömyyden pitkittyminen lisää muiden kuin julkisten työvoimapalvelujen tarvetta, monialaisen yhteispalvelun tarve tulisi arvioida aina työttömyyden pitkittyessä. Esityksen mukaan työ- ja elinkeinotoimisto,

kunta ja Kansaneläkelaitos arvioisivat asiakkaanaan olevan työttömän monialaisen yhteispalvelun tarpeen, kun työtön olisi saanut työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 300 päivältä tai hän olisi ollut yhdenjaksoisesti työtön vähintään tietyn ajan. Alle 25-vuotiailta edellytettäisiin vähintään kuuden kuukauden yhdenjaksoista työttömyyttä ja 25 vuotta täyttäneiltä vähintään 12 kuukauden yhdenjaksoista työttömyyttä. Jos työttömän palvelutarve edellyttäisi työ- ja elinkeinotoimiston, kunnan ja Kansaneläkelaitoksen palvelujen yhteensovittamista, hänet ohjattaisiin monialaisen yhteispalveluun.

Koska työmarkkinatuen maksupäivien määrä tai työttömyyden kesto ei kerro monialaisen yhteispalvelun tarpeesta, ehdotetun

lain mukaiset monialaisen yhteispalvelun asiakkuuskriteerit täyttävien henkilöiden määrää on mahdollista arvioida vain suuntaa antavasti. Monialaista yhteispalvelua tarvitsevien asiakkaiden enimmäisasiakasmäärän arvioidaan olevan lain voimaan tullessa noin 40 000–50 000 henkilöä. Koska toimintamalli otetaan käyttöön vaiheittain, kaikki monialaista yhteispalvelua tarvitsevat asiakkaat eivät vielä ohjautuisi palveluun vuonna 2015.

Asiakasmäärän arvioinnissa on hyödynnetty Kansaneläkelaitoksen asiakasrekisterin tie-

toja työmarkkinatuen maksupäivistä ja työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän tietoja henkilöistä, jotka ovat olleet vähintään joko kuusi tai kaksitoista kuukautta yhtäjaksoisesti työttöminä. Poimintapäivänä (31.10.2013) ehdotetun lain mukaiset työttömyyden kesto tai maksettujen työmarkkinatukipäivien lukumäärää koskevat edellytykset täyttävien henkilöiden määrä oli yhteensä 112 000.

		Työttömyyden kesto ja työmarkkinatuen maksupäivät täyttyvät	Vain työttömyyden kesto täyttyy	Vain työmarkkinatuen maksupäivät täyttyvät
Alle 25-v.	6 000	1 150	2 600	2 250
25 v. -	106 000	25 000	41 000	40 000
Yhteensä	112 000	26 150	43 600	42 250

Poimintapäivän henkilöistä yhteensä noin 67 000 henkilön arvioidaan olevan sellaisia, joilla ei olisi monialaisen yhteispalvelun tarvetta. Näitä olisivat työvoimakoulutuksessa olevat ja omaehtoisia opintoja työmarkkinatuella suorittavat sekä henkilöt, joiden palvelutarpeeksi on arvioitu osaamisen kehittä-

mispalvelut tai työnvälitys- ja yrityspalvelut. Poimintapäivän henkilöistä nykyisten työvoiman palvelukeskusten (TYP) asiakkaita oli noin 25 000. Heistä arviolta 10 000 henkilöä ei enää kuuluisi ehdotetun lain kohde-ryhmään.

Arvio henkilöistä, joilla ei olisi monialaisen yhteispalvelun tarvetta:

Yhteensä	Työvoimakoulutuksessa tai omaehtoinen opiskelu	Palvelutarve osaamisen kehittämis- palvelut	Palvelutarve työnvälitys- ja yrityspalvelut	Osa TYP-asiakkaista
67 000	5 000	17 000	35 000	10 000

Poimintapäivän 112 000 henkilöstä 82 prosenttia eli noin 92 000 henkilöä asui työvoiman palvelukeskus -toiminnan piirissä olevissa kunnissa ja noin 20 000 henkilöä kunnissa, jotka eivät ole työvoiman palvelukeskus-toiminnan piirissä. Jos monialaista yhteispalvelua tarvitsevat asiakkaat jakautuvat

kunnittain samassa suhteessa kuin kaikki poimintapäivän henkilöt, ehdotetun lain mukaisten monialaista yhteispalvelua tarvitsevien asiakkaiden määrä vaihtelee kunnittain alle 10 henkilöstä noin 5 000:een.

Työllistymistä edistävää monialaista yhteis- palvelua koskevien ehdotusten vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksessä ehdotetaan, että jokaisen työ- ja elinkeinotoimiston alueella on monialaisen yhteispalvelun järjestämistä varten työ- ja elinkeinotoimiston, sen toiminta-alueeseen kuuluvien kuntien ja Kansaneläkelaitoksen sopima määrä monialaisen yhteispalvelun johtoryhmiä, jotka vastaisivat monialaisen yhteispalvelun järjestämisestä. Työ- ja elinkeinotoimiston toimialueen kunnat nimeäisivät henkilöt, jotka johtavat monialaisen yhteispalvelun järjestämistä johtoryhmän asettamisessa puitteissa. Monialaisen yhteispalvelun johtoryhmä päättäisi toimipisteiden taroituksenmukaisen lukumäärän. Yhteisten toimipisteiden lukumäärä olisi sidottu johtoryhmien määrään siten, että kullakin monialaisen yhteispalvelun johtoryhmään kuuluvien kuntien muodostamalla alueella olisi oltava vähintään yksi yhteinen monialaisen yhteispalvelun toimipiste. Jokaisen työ- ja elinkeinotoimiston alueella tulisi olla kuitenkin vähintään yksi yhteinen toimipiste monialaista yhteispalvelua varten. Työllistymistä edistävää monialaista yhteispalvelua varten ei perustettaisi uutta organisaatiota, vaan kukin toimintamallissa mukana oleva viranomainen toimisi omien toimivaltuuksiensa puitteissa.

Lakisääteinen työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu vahvistaisi nykyistä yksinomaan sopimusperusteiseen verkostoyhteistyöhön perustuvaa työvoiman palvelukeskus -toimintamallia ja laajentaisi sitä maantieteellisesti. Yhteinen toimipiste varmistaisi toimintamallissa mukana olevien tahojen välisen yhteistyön ja yhteisen palvelu- luotteen kehittymisen ja kehittämisen.

Kunnat poistavat työllistymisen esteitä muun muassa parantamalla pitkään työttömänä olleiden työ- ja toimintakykyä sosiaali- ja terveystieteiden avulla ja työ- ja elinkeinotoimistot tarjoavat mahdollisuuksia työhön ja työvoimapaalveluihin. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia tähän viranomaisten väliseen perustyönjakoon työllistymisen edistämiseksi. Ehdotetun työllistymistä edistävää monialaista yhteispalvelua koskevan lain yhtenä keskeisenä tavoitteena olisi selkiyttää valtion

ja kuntien välistä työnjakoa sekä kehittää valtion, kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyötä.

Ehdotetun monialaisen yhteispalvelun myötä työ- ja elinkeinotoimistolle, kunnille ja Kansaneläkelaitokselle syntyisi nykyistä selkeämpi kuva omasta ja muiden roolista sekä tehtävistä työllistymisen edistämiseksi. Yhteistyö tarjoaisi mahdollisuuden tehostaa kunkin omia ja yhteisiä palveluprosesseja sekä parantaa palvelujen kohdentamista ja oikea-aikaisuutta.

Useat kunnat käyttävät määrärahoja erilaisen työllistymistä edistävien palvelujen hankintaan, työnantajille myönnettäviin kuntaliisiin ja harkinnanvaraiseen toimeentulotukeen. Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu mahdollistaisi kuntien ja työ- ja elinkeinotoimistojen resurssien nykyistä taroituksenmukaisemman yhteensovittamisen, kun pitkäaikaistyöttömien palvelukokonaisuuksia suunniteltaisiin yhdessä.

Ehdotetussa laissa työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta olisi säännökset työttömien ohjauksesta monialaiseen yhteispalveluun (2 §), monialaisen yhteispalvelun alussa olevasta enintään kolmen kuukauden mittaisesta kartoitusjaksosta (3 §) ja työttömän kanssa laadittavasta monialaisesta työllistymissuunnitelmasta (4 §). Käytännössä kyse ei olisi viranomaisten kannalta uusista tehtävistä. Työ- ja elinkeinotoimistot, kunnat ja Kansaneläkelaitos arvioivat vastaavalla tavalla jo nykyisin työvoiman palvelukeskuksissa sekä muussa verkostoyhteistyössä monialaisesti asiakkaiden palvelutarpeita sekä suunnittelevat yhteisiä palvelukokonaisuuksia. Lainsäädännössä on jo nykyisin työ- ja elinkeinotoimistojen, kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyötä koskevia säännöksiä, joita ehdotettu laki täsmentäisi tai korvaisi osittain.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 4 §:n 4 momentissa asetetaan työ- ja elinkeinotoimistoille velvollisuus antaa asiakkaille tietoja sekä tarvittaessa ohjata asiakas muun viranomaisen tai palvelun järjestäjän palvelujen piiriin yhteistyössä näiden kanssa, jos asiakkaan palvelutarve edellyttää muita palveluja kuin julkisia työvoima- ja yrityspalveluja tai jos palvelun jär-

jestämisvastuu on muulla viranomaisella tai taholla.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annettu laki velvoittaa kunnat ja työ- ja elinkeinotoimistot arvioimaan yhteistyössä laissa määriteltyjen asiakkaiden palvelutarvetta sekä tekemään yhdessä asiakkaan kanssa aktivointisuunnitelman. Osa monialaiseen yhteispalveluun ohjattavista asiakkaista olisi sellaisia, jotka olisivat jo saattaneet täyttää kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa säädetyt edellytykset tai täyttäisivät ne monialaisen yhteispalvelun alkamisen jälkeen. Heidän osaltaan monialaisena yhteispalveluna laadittava työllistymissuunnitelma korvaisi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaisen aktivointisuunnitelman.

Kuntoutuksen asiakasyhteistyölaki (497/2003) velvoittaa sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaiset, työ- ja elinkeinotoimistot, opetusviranomaiset sekä Kansaneläkelaitoksen keskenään yhteistyöhön paikallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla. Näiden viranomaisten tulee toimia yhteistyössä myös muiden kuntoutusta järjestävien yhteisöjen kanssa. Lain tarkoituksena on kuntoutusta järjestävien ja tuottavien tahojen yhteistyön ja asiakkaan palveluihin ohjautumisen tehostaminen sekä kuntoutujan aseman parantaminen.

Paikallistason kuntoutuksen asiakasyhteistyötä varten kunnat nimeävät nelivuotiskausiksi paikalliset kuntoutuksen asiakasyhteistyöryhmät, jotka käsittelevät myös yksittäisen kuntoutujan asiakasyhteistyötä koskevia asioita. Lain mukaan ryhmän tehtävänä on kuntoutustarpeita vastaavien ratkaisujen etsimiseksi kuntoutujan palveluvaihtoehtojen arviointi, palvelujen suunnittelu sekä tähän liittyvien tietojen vaihtaminen. Kuntoutuksen asiakasyhteistyöryhmä on tarvittaessa apuna muissa kuntoutusta koskevissa säännöksissä tarkoitettuna kuntoutussuunnitelman laatimisessa.

Ehdotetun lain mukaisten monialaista yhteispalvelua tarvitsevien työttömien osalta kuntoutuksen asiakasyhteistyöryhmä olisi päällekkäistä toimintaa. Sosiaali- ja terveysministeriö on arvioinut keväällä 2014 hallituksen rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyvän ehdotuksen kuntoutuksen asiakasyhteistyölain muutos- ja kehittämistarpeista. Halli-

tuksen esitys kuntoutuksen asiakasyhteistyölain muuttamisesta tullaan antamaan eduskunnalle syysistuntokaudella. Tarkoituksena on poistaa kunnilta kuntoutuksen asiakasyhteistyölain 2 luvussa säädetty velvoite paikallisesta yhteistyöstä, johon kuuluu kuntoutuksen asiakasyhteistyöryhmien asettaminen.

Työ- ja elinkeinotoimistojen vuoden 2013 alussa uudistettu palvelumalli perustuu kolmeen palvelulinjaan, joille asiakkaat ohjautuvat arvioidun palvelutarpeensa perusteella. Palvelulinjoihin perustuvalla toiminnalla nopeutetaan työllistymistä, varmistetaan asiakkaiden tarpeita vastaava palvelu ja eri palvelukanavien tehokas ja tarkoituksenmukainen käyttö. Tuetun työllistymisen palvelut – palvelulinjan asiakkaiksi on ohjattu työnhakijat, jotka tarvitsevat keskimääräistä enemmän yksilöllistä tukea ja/tai moniammatillista palvelua työllistyäkseen avoimille työmarkkinoille.

Ehdotettu laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta saattaa tulevaisuudessa vaikuttaa työ- ja elinkeinotoimistojen palvelumalliin ja sisäiseen organisoitumiseen. Näitä vaikutuksia on mahdollista arvioida tarkemmin aikaisintaan vuoden 2015 loppupuolella, kun monialaista yhteispalvelua tarvitsevien työttömien määrät tartentuvat.

Ehdotetulla lailla olisi vaikutusta nykyisten työvoiman palvelukeskusten toimintaan ja palveluotteeseen, mikäli ne jatkaisivat toimintaansa monialaisen yhteispalvelun yhteisinä toimipisteinä ehdotetun lain voimaan tulon jälkeen. Nykyisissä työvoiman palvelukeskuksissa virkailijakohtaiset asiakasmäärät ovat mahdollistaneet pitkäkestoiset ja intensiiviset asiakasprosessit. Työvoiman palvelukeskusten palvelulla on selvitysten mukaan onnistuttu erityisesti sosiaalipoliittisten tavoitteiden saavuttamisessa. Asiakasmäärien kasvaessa palveluotteessa tulisi korostua nykyistä vahvemmin määrätietoinen suunta kohti työmarkkinoita. Jotta nykyistä useampi työtön saisi tarvitsemaansa monialaista yhteispalvelua, asiakasprosessien tulisi olla nykyistä tehokkaampia.

Ehdotetulla lailla olisi vaikutusta viranomaisten toimitiloihin ja laitteisiin. Ehdotetun 7 §:n mukaisen monialaisen yhteispalvelun johtoryhmän tehtäviin kuuluisi sopia sii-

tä, kuinka monta ja minkälaisia toimipisteitä alueella olisi monialaisen yhteispalvelun tarjoamiseksi. Toimipisteet voisivat olla erilaisia siten, että osa toimipisteistä tarjoaisi palveluja joka päivä ja osa esimerkiksi muutama päivänä viikossa. Monialaisen yhteispalvelun tarjoamisessa hyödynnettäisiin myös julkisen hallinnon yhteisten asiakaspalvelupisteiden tarjoamia etäyhteyksiä ja tiloja. Yhteisen palvelutarvearvion tekemiseksi ja monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseksi työ- ja elinkeinotoimiston ja Kansaneläkelaitoksen asiantuntijat voisivat tarvittaessa liikkua niihin kuntiin, joissa monialaista yhteispalvelua varten ei olisi yhteistä toimipistettä.

Ehdotetun lain tavoitteena on helpottaa viranomaisten välistä yhteisiä asiakkaita koskevien tietojen vaihtoa sekä vähentää tietojen merkitsemiseen kuuluvaa viranomaisten työpanosta. Ensi vaiheessa nykyisten työvoiman palvelukeskusten käyttämään yhteiseen TYPPI-tietojärjestelmään tehtäisiin välttämättömät muutokset. Pidemmällä aikavälillä arvioitaisiin tarpeet uuden yhteisen tietojärjestelmän kehittämiseksi ja/tai erilaisten rajapintojen avaamiselle monialaisen yhteispalvelun tarjoamiseksi.

#### Työmarkkinatuen rahoitusmuutos

Työmarkkinatuen rahoitusmuutos ei muuttaisi valtion ja kuntien työnjakoa palvelujen järjestämisessä. Ehdotettu laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta lisäisi kuntien mahdollisuuksia vaikuttaa niiden työttömien palvelujen järjestämiseen, joiden työttömyyden aikaisesta työmarkkinatuesta kunnat maksaisivat osan.

### 4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotettu laki monialaisesta yhteispalvelusta kokoaisi eri viranomaisten palvelut yhteen. Monialaisen palvelutarvearvion ja työllistymissuunnitelman tavoitteena olisi varmistaa, että työtön saisi nopeasti ja tarkoitukseenmukaisena kokonaisuutena ne eri viranomaisten palvelut, joita hän tarvitsee työllistykseen.

Monialainen yhteispalvelu parantaisi työ- ja toimintakykyä ja muita työmarkkinaavalmiuksia ja tätä kautta edistäisi työttömien työllistymistä. Siten monialainen yhteispalvelu ehkäisisi syrjäytymistä työmarkkinoilta ja laajemminkin yhteiskunnasta ja vähentäisi köyhyyttä.

Tutkimusten mukaan työttömät ovat keskimäärin sairaampia kuin työssäkäyvät, ja etenkin pitkittyessään työttömyys vaikuttaa haitallisesti henkilön terveyteen, työkykyyn ja hyvinvointiin. Tästä huolimatta etenkin pitkäaikaistyöttömät ovat edelleen marginaalinen ryhmä kuntoutuksessa. Monialaisella yhteispalvelulla olisi siten terveyseroja kaventavia vaikutuksia, kun työttömien terveystarkastuksen tarve arvioitaisiin säännönmukaisesti kartoitusjakson aikana ja asiakas ohjattaisiin tarvittaessa terveystarkastukseen sekä tarpeen mukaiseen hoitoon ja kuntoutukseen.

Ehdotettu laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta parantaisi pitkään työttömänä olleiden asiakkaiden yhdenvertaisuutta. Laki varmistaisi nykyistä sopimukseen perustuvaa työvoiman palvelukeskus –toimintamallia paremmin monialaisen yhteispalvelun valtakunnallisen toteutumisen. Tältä osin ehdotetulla lailla olisi myös myönteisiä vaikutuksia erityisesti kasvokkain tarjottavien työvoima- ja peruspalvelujen alueelliseen saatavuuteen. Laissa säädetyt asiakaskriteerit varmistaisivat asiakkaiden yhdenvertaisen ohjautumisen monialaiseen yhteispalveluun.

Esityksessä ehdotetaan, että monialaiseen yhteispalveluun ohjattaisiin ne työttömät, jotka täyttäisivät ehdotetussa laissa säädetyt maksettuja työmarkkinatukipäiviä tai työttömyyden kestoja koskevat edellytykset ja joilla olisi monialaisen yhteispalvelun tarve. Monialaisen yhteispalvelu päättyisi, kun asiakkaalla ei viranomaisten arvion mukaan olisi tarvetta monialaiselle yhteispalvelulle. Jos asiakkaan palvelutarpeisiin tässä vaiheessa voitaisiin vastata julkisilla työvoimapalveluilla, asiakas siirtyisi työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaaksi.

Monialaista yhteispalvelua tarvitsevien työttömien rakenne ja palveluprosessin luonne huomioon ottaen suurimmalla osalla työttömistä monialainen yhteispalvelu ei päättyi-

si suoraan avoimille työmarkkinoille työllistymiseen. Monialaisen yhteispalvelun tulokellisuutta on tarkoituksenmukaista mitata monialaisen yhteispalvelun tarpeen vähentymisellä ja siitä seuraavilla työttömyysjaksojen lyhentymisellä sekä työvoimapalvelujen vaikuttavuuden parantumisella.

Esitys ei kohtele eri sukupuolia eri tavoin. Hallituksen esityksen sukupuolivaikutukset ilmenisivät vasta toimeenpantaessa ehdotettua lakia työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta. Koska ehdotetun monialaisen yhteispalvelun asiakkuuskriteerit täyttävien työttömien kohderyhmään kuuluu enemmän miehiä kuin naisia, monialaisella yhteispalvelulla voi olla myönteisiä vaikutuksia erityisesti pitkään työttömänä olleiden miesten asemaan.

Lain toimeenpanossa toimintamallissa mukana olevien tahojen tulisi selvittää monialaista yhteispalvelua tarvitsevien työttömien määrä ja asiakasprofiili sekä arvioida, vastaavatko tarjolla olevat palvelut tunnistettuihin tarpeisiin. On mahdollista, että esille voi nousta sukupuolijakautuman perusteella vähemmistönä olevan sukupuolen palvelutarpeita, joihin olemassa olevat palvelut eivät vastaa. Sukupuoli ja sukupuoleen liittyviä kulttuurisia taustatekijöitä voidaan tällöin huomioida entistä paremmin palvelukokonaisuuksien suunnittelussa, palvelujen sisällöissä ja toteuttamistavoissa sekä monialaista yhteispalvelua toteuttavien viranomaisten työkäytännöissä. Myös työttömän omalla aktiivisella osallistumisella työllistymisprosessin suunnitteluun voi olla myönteisiä vaikutuksia sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta.

## 5 Asian valmistelu

### 5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Ehdotettu laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta pohjautuu työ- ja elinkeinoministeriön asettaman työvoiman palvelukeskuksen (TYP) –toimintamallin laakisäätämistä ja laajentamista valmistele- van työryhmän helmikuussa 2014 tekemiin ehdotuksiin.

Työryhmä työskenteli kahdessa eri kokouksessa, josta toisessa olivat mukana

työ- ja elinkeinoministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, Suomen Kuntaliiton, Kansaneläkelaitoksen keskushallinnon sekä Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen edustajat. Laajemmassa kokouksessa olivat edellä mainittujen lisäksi edustajat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta, työ- ja elinkeinotoimistosta, kunnista sekä Kansaneläkelaitoksen vakuutuspiiristä.

Työryhmän ehdotuksia esiteltiin helmikuussa 2014 kunnille, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille, työ- ja elinkeinotoimistoille ja Kelan vakuutuspiireille järjestetyissä neljässä alueellisessa tilaisuudessa. Alueellisiin tilaisuuksiin kutsuttiin yhteensä 120 kunnan edustajat Suomen Kuntaliiton esityksen perusteella. Työryhmän ehdotukset olivat nähtävillä myös työ- ja elinkeinoministeriön internet –sivuilla ja niitä oli mahdollista kommentoida verkossa. Kirjallisesti ehdotuksia kommentoi yhteensä 86 vastaajaa. Vastauksia tuli kunnista (35), työ- ja elinkeinotoimistoista (26), yhdistyksistä tai säätiöistä (6), yksityishenkilöiltä (5) ja muilta vastaajatahoilta (10). Alueellisissa tilaisuuksissa ja kirjallisesti saatu palaute huomioitiin valmistelussa.

Työmarkkinatuen rahoitusmuutosta on käsitelty työ- ja elinkeinoministeriön johdolla ryhmässä, jossa olivat työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi mukana sosiaali- ja terveysministeriön, valtiovarainministeriön kuntalautausyksikön, Kansaneläkelaitoksen ja Kuntaliiton edustajat. Työmarkkinatuen rahoitusmuutoksen taustaa ja ratkaisuvaihtoehtoja esiteltiin kunnille edellä mainituissa alueellisissa tilaisuuksissa.

### 5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot oikeusministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, tietosuojavaltuutetun toimistolta, Kansaneläkelaitokselta, Suomen Kuntaliitolta, Akava ry:ltä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK:lta, Suomen Ammattiliittojen keskusjärjestö SAK ry:ltä, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:ltä, Suomen Yrittäjiltä, työ- ja elinkeinohallinnon henkilöstöä edustavilta JUKO ry:ltä, JHL

ry:ltä ja Pardia ry:ltä sekä Työttömien valtakunnallinen yhteistoimintajärjestö TVY ry:ltä. Lisäksi lausunto pyydettiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta (yhteensä 15), joita puolestaan pyydettiin kuulemaan työ- ja elinkeinotoimistoja ja työvoiman palvelukeskuksia. Suomen Kuntaliittoa pyydettiin kuulemaan kuntia parhaaksi katsomallaan tavalla. Yhteensä lausuntoja annettiin 30, joista pyydettyjä lausuntoja oli 24.

#### Työllistymistä edistävä monialainen yhteis- palvelu

Kaikki lausunnonantajat kannattivat työllistymistä edistävän monialaisen yhteis- palvelun toimintamallin lakisääteistämistä ja valtakunnallistamista. Useassa lausunnossa tuotiin esille, että toimintamallin lakisääteistäminen selkeyttää toimintamallissa mukana olevien tahojen yhteistyötä, tehtäviä ja vastuita sekä tehostaa nykyisen palvelujärjestelmän toimivuutta.

Kuntaliitto kannatti monialaisesta yhteis- palvelusta säätämistä, mutta katsoi samalla, että monialaisessa yhteis- palvelussa olisi kyse uudesta tehtävästä kunnille eikä lakiesitystä voitaisi antaa ilman kunnille osoitettavaa lisärahoitusta uusien velvoitteiden ja laajenevien tehtävien hoitoon.

Lausunnonantajat pitivät hyvänä sitä, että esitysluonnoksessa ehdotettiin säädettäväksi toimintamallista. Lausunnonantajat eivät esittäneet vaihtoehtoksi itsenäisestä organisaatiosta säätämistä. Lausuntokierroksella olleessa esitysluonnoksessa toimintamallista käytettiin nimeä moniammatillinen yhteis- palvelu. Moniammatillisen yhteis- palvelun sijasta esityksessä käytetään käsitettä monialainen yhteis- palvelu, joka vastaa paremmin muualla lainsäädännössä viime aikoina omaksuttua käsitteistöä. Monialainen yhteis- palvelu - käsitettä esitettiin myös joissakin lausunnoissa.

Useat lausunnonantajat toivat esille tarpeen tarkentaa monialaisen yhteis- palvelun sisältöä. Annettujen lausuntojen johdosta ehdotettuun lakiin lisättiin työllistymistä edistävä monialainen yhteis- palvelun määritelmä. Monialaisella yhteis- palvelulla tarkoitettaisiin yhteistoimintamallia, jossa työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja Kansaneläkelaitos yhdessä

arvioisivat työttömien palvelutarpeet, suunnittelisivat monialaista yhteis- palvelua tarvitsevien työttömien palvelut työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi ja vastaisivat yhdessä työttömien työllistymisprosessin etenemisestä ja seurannasta.

Lähes kaikissa lausunnoissa tuotiin esille, että Kansaneläkelaitoksen osallistuminen yhteis- palveluun tulisi näkyä vahvemmin kuin luonnoksessa määriteltynä sopimusperusteisenä mukanaolona. Esityksessä on pyritty selkiyttämään Kansaneläkelaitoksen osallistumista monialaiseen yhteis- palveluun. Kansaneläkelaitos osallistuisi toimintamalliin ehdotetussa laissa säädetyllä tavalla, kuitenkin siten, että monialaisen yhteis- palvelun yhteisen toimipisteen toimitila- ja muihin kustannuksiin Kansaneläkelaitos osallistuisi työ- ja elinkeinotoimiston ja sen toimialueeseen kuuluvien kuntien kanssa tekemässään sopimuksessa sovitulla tavalla.

Kansaneläkelaitos, Kuntaliitto ja neljä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta toivat lausunnoissaan esille, että ehdotetulla lailla tulee tavoitella työelämäyhteistyötä ja selkeää suuntautumista kohti työmarkkinoita sosiaalipoliittisten tavoitteiden sijaan. Eläkeselvittelyjä ei esitetty yhdessäkään lausunnossa monialaisen yhteis- palvelun tehtäväksi. Muutama elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toi lausunnoissaan esille, että lakiluonnos on väljä ja asetuksella tulisi tarkentaa linjaukset samankaltaiseksi koko maassa. Lain toimeenpanossa pyritään varmistamaan toimintamallin riittävä yhdenmukaisuus.

Useat lausunnonantajat katsoivat, että monialaisen yhteis- palvelun asiakkuuskriteerejä ei tulisi sitoa työttömyyden kestoon vaan asiakkaan palvelutarpeeseen. Joissakin lausunnoissa katsottiin, että nuorten kohdalla ehdotettu kuuden kuukauden työttömyyden kesto olisi liian pitkänä. Lisäksi lausunnoissa tuotiin esille, ettei käsitettä monialaisen yhteis- palvelun tarve ole määritelty.

Annettujen lausuntojen johdosta monialaisen yhteis- palvelun asiakkuuskriteerejä täsmennettiin määrittelemällä ehdotetussa säännöksessä monialaisen yhteis- palvelun tarve. Monialaisen yhteis- palvelun tarpeella tarkoitettaisiin tilannetta, jossa työttömän työllistymisen edistäminen edellyttäisi kunnan, työ-

ja elinkeinotoimiston ja Kansaneläkelaitoksen järjestämistä kuuluviin palvelujen yhteensovittamista.

Monialaisen yhteispalvelun työmarkkinatukipäivien lukumäärään ja työttömyyden kestoon sidottuja asiakkuuskriteerejä ei muutettu annettujen lausuntojen pohjalta. Ehdotetut kriteerit velvoittavat viranomaiset arvioimaan monialaisen yhteispalvelun tarpeen yhdenmukaisesti kriteerit täyttävien pitkään työttömänä olleiden kohdalla. Jos työttömän palvelutarve edellyttää jo työnhaun alkuvaiheessa yhteistyötä eri viranomaisten kanssa, työ- ja elinkeinotoimisto käynnistää yhteistyön ja koordinoi työnhakijan palveluprosessin etenemistä. Nuorten kohdalla on nuorisotakuun toimeenpanoon liittyen käynnistetty kokeiluja ja toimintamalleja, joilla nuorten työttömyyden pitkittymistä ja syrjäytymistä voidaan ehkäistä. Monialaisen yhteispalvelun organisointi ja resursointi olisi vaikeaa, jos kriteerinä olisi yksinomaan palvelutarve. Monialaista yhteispalvelua koskevan lain toimeenpanoa seurataan ja arvioidaan ja asiakkuuskriteerejä on mahdollista myöhemmin muuttaa.

Monialaisen yhteispalvelun alkuun sijoitettava kolmen kuukauden kartoitusjaksoa pidettiin hyvänä. Kartoitusjakson alkamisajankohtaa täsmennettiin annettujen lausuntojen pohjalta. Kolmen lausunnonantajan mukaan kartoitusjakso tulisi rinnastaa uudeksi työllistymistä edistäväksi palveluksi. Kartoitusjaksoa ei esitetä työllistymistä edistäväksi palveluksi. Työ- ja elinkeinotoimiston työllistymistä edistävät palvelut voivat olla osa kartoitusjaksoa.

Lausuntokierroksella olleessa esitysluonnoksessa monialaisen työllistymissuunnitelman laatimista, seurantaan, tarkistamista ja velvoittavuutta oli kuvattu esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa. Asiakkuuden velvoittavuutta pidettiin useassa lausunnossa hyvänä. Sosiaali- ja terveysministeriö huomautti lausunnossaan, että sosiaali- ja terveydenhuolto ei voi velvoittaa henkilöä yhteispalveluun tai osallistumaan yhteispalvelussa tarjottaviin palveluihin muuten kuin kuntouttavan työtoiminnan osalta.

Hallituksen esitykseen on lausuntokierroksen jälkeen lisätty säännökset monialaisen työllistymissuunnitelman laatimisesta, seu-

rannasta ja tarkistamisesta sekä monialaiseen työllistymissuunnitelmaan liittyvistä velvollisuuksista. Velvollisuuksiin liittyen esityksen perusteluja on tarkennettu siten, että niistä käy selkeästi ilmi, että ehdotettu laki ei laajenna työttömän velvollisuuksia nykyiseen verrattuna.

Monialaisen yhteispalvelun tarpeen säännöllistä arviointia pidettiin tärkeänä. Osa lausunnonantajista katsoi, että monialaisen yhteispalvelun enimmäiskestosta tulisi säätää lailla. Esitystä ei muutettu tältä osin, vaan pidettiin parempana, että monialaisen yhteispalvelun tarpeen jatkuminen tai päättyminen arvioidaan säännöllisesti. Esityksen perusteluja täsmennettiin palvelutarpeen arvioinnin ja yhteispalvelun päättymisen jälkeisen asiakasohjauksen osalta.

Lausuntokierroksella olleessa esitysluonnoksessa esitettiin, että monialaisen yhteispalvelun järjestämistä varten kunkin työ- ja elinkeinotoimiston alueella toimisi vähintään yksi työvoiman palvelukeskus, jolla olisi yksi tai useampi yhteinen toimipiste asiakaspalvelua varten. Kullekin työvoiman palvelukeskukselle perustettaisiin johtoryhmä ja nimettäisiin johtaja.

Annetuissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota verkostoyhteistyön organisoimiseen ja johtamiseen liittyviin haasteisiin. Annettujen lausuntojen johdosta monialaisen yhteispalvelun järjestämistä koskevia säännösehdotuksia muutettiin. Esityksessä ehdotetaan, että jokaisen työ- ja elinkeinotoimiston alueella olisi monialaisen yhteispalvelun järjestämistä varten työ- ja elinkeinotoimiston, sen toiminta-alueeseen kuuluvien kuntien ja Kansaneläkelaitoksen sopima määrä monialaisen yhteispalvelun johtoryhmiä, jotka vastaisivat monialaisen yhteispalvelun järjestämisestä. Työ- ja elinkeinotoimiston toimialueen kunnat nimeäisivät henkilöt, jotka johtavat monialaisen yhteispalvelun järjestämistä johtoryhmän asettamissa puitteissa. Monialaisen yhteispalvelun johtoryhmä päättäisi toimipisteiden tarkoituksenmukaisen lukumäärän. Yhteisten toimipisteiden lukumäärä olisi sidottu johtoryhmien määrään siten, että kullakin monialaisen yhteispalvelun johtoryhmään kuuluvien kuntien muodostamalla alueella olisi oltava vähintään yksi yhteinen monialaisen yhteispalvelun toimipiste. Jokaisen

työ- ja elinkeinotoimiston alueella tulisi käytännössä olla kuitenkin vähintään yksi yhteinen toimipiste monialaista yhteispalvelua varten. Ehdotettu säännös mahdollistaisi alueellisesti erilaiset ratkaisut monialaisen yhteispalvelun tarjoamisessa työttömille.

Lausuntokierroksella olleessa esitysluonnoksessa käytetystä työvoiman palvelukeskus -nimestä monialaisen yhteispalvelun järjestämisen yhteydessä on hallituksen esityksessä luovuttu. Koska kyse on yhteistoimintamallista eikä organisaatiosta, työvoiman palvelukeskus -käsitteestä olisi voinut syntyä harhaanjohtava kuva siitä, miten monialainen yhteispalvelu on järjestettävä. Verkostolle voidaan luoda yhtenäinen ilme nimeämällä se lain toimeenpanon yhteydessä.

Lausuntokierroksella olleessa esitysluonnoksessa monialaisen yhteispalvelun resursoinnin lähtökohtana oli kunnan ja työ- ja elinkeinotoimiston tasaresursointi. Useassa lausunnossa tuotiin esille huoli monialaisessa yhteispalvelussa työskentelevän henkilöstön ja muiden resurssien riittävydestä. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan työ- ja elinkeinohallinnolle osoitettu viiden miljoonan euron lisämääräraha olisi tullut jakaa toimintaan osallistuvien tahojen kesken ja kohdentaa alueille, joissa toimintaa ei aiemmin ole ollut. Kuntaliitto piti henkilöresurssien tasapainoa jatkossakin kannatettavana lähtökohtana. Hallituksen esityksessä on luovuttu työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan tasaresursoinnista. Esitetyllä yhteistoimintamallilla on tarkoitus turvata riittävä resursointi ja mahdollistaa paikallisesti joustava monialaisen yhteispalvelun toteutus.

Useat lausunnonantajat toivat esille monialaisen yhteispalvelun yhteisen asiakasrekisterin tarpeen. Asiakastietojen tallettamista ja salassapitoa koskevia säännöksiä pidettiin kuitenkin lausunnoissa monimutkaisina ja vaikeaselkoisina. Asiakastietoja koskevista säännöksistä neuvoteltiin oikeusministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön kanssa ja niitä täsmennettiin.

#### Työmarkkinatuen rahoitusvastuun muutos

Sosiaali- ja terveysministeriö, Akava ry, Elinkeinoelämän keskusliitto ja Pohjanmaan ELY-keskus pitivät ehdotettua mallia par-

haana esitetyistä vaihtoehdoista. Useassa lausunnossa arvioitiin rahoitusvastuun muutoksen voivan kannustaa kuntia palveluiden järjestämiseen, mutta samalla sen arvioitiin voivan johtaa osaoptimointiin ja epätoivottuihin toimintamalleihin.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan esitetyistä uudistuksesta tulisi luopua kokonaan tai se tulisi voida toteuttaa kuntien kannalta kustannusneutraalisti. Kansaneläkelaitos toi lausunnossaan esille, että Kansaneläkelaitoksen rahoituksen kannalta kuntien rahoitusosuu- den huomattava kasvu merkitsee sitä, että työmarkkinatuen maksuvalmius ei ole vuoden 2015 viimeisellä neljänneksellä turvattu ilman valtion lisäsuoritusta maksuvalmiuteen. Arvio tarvittavasta lisäsuorituksesta on noin 15 miljoonaa euroa.

Työmarkkinatuen rahoitusuudistuksen toteuttamisvaihtoehtoja käsiteltiin valtiovarainministeriön kanssa käydyissä keskusteluissa. Työmarkkinatuen rahoitusmuutosta käsiteltiin budjettiriihessä, jossa päätettiin toteuttaa työmarkkinatuen rahoitusmuutos esityksessä ehdotetulla tavalla. Valtio kompensoi 75 miljoonaa euroa arvioidusta kuntien kustannusten kasvusta muuttamalla yhteisöveron jako-osuutta kuntien hyväksi.

Lausunnoista on laadittu yhteenveto, joka on yhdessä annettujen lausuntojen kanssa julkaistu työ- ja elinkeinoministeriön verkkosivuilla.

## 6 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen liittyen hallitus antaa eduskunnalle esityksen laeiksi verontilityslain 12 ja 12 d §:n sekä tuloverolain 124 ja 124 a §:n muuttamisesta sekä esityksen kunnan peruspalvelujen valti- onosuudesta annetun lain muuttamisesta.

Esityksessä laeiksi verontilityslain 12 ja 12 d §:n sekä tuloverolain 124 ja 124 a §:n muuttamisesta ehdotetaan kuntaryhmän yhteisöveron jako-osuutta korotettavaksi 1,81 prosenttiyksiköllä ja valtion osuutta alennettavaksi vastaavaksi tässä esityksessä ehdotetun työmarkkinatuen rahoitusvastuun muu-

toksen kompensoimiseksi 75 miljoonalla eurolla kunnille. Esityksessä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta ehdotetaan säädettäväksi työmarkkinatuen rahoitusvastuun siirrosta aiheutuvien kustannusten kasvun tasauksesta valtionosuusjärjestelmän sisällä siten, että uudistuk-

sen nettovaikutus kuntien talouteen olisi tasasuuruinen. Koska edellä mainitut muutosehdotukset liittyvät tässä esityksessä ehdotettuun työmarkkinatuen rahoitusvastuun muutokseen, muutosten tulisi tulla voimaan samanaikaisesti.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotusten perustelut

#### 1.1 Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta

1 §. *Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu.* Pykälässä säädettäisiin monialaista yhteispalvelua tarvitsevien työttömien palvelusta. Ehdotetussa 1 momentissa määriteltäisiin työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu. Työllistymistä edistävällä monialaisella yhteispalvelulla tarkoitettaisiin yhteistoimintamallia, jossa työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja Kansaneläkelaitos (jäljempänä toimintamallissa mukana olevat tahot) yhdessä arvioisivat työttömien palvelutarpeet, suunnittelisivat monialaista yhteispalvelua tarvitsevien työttömien palvelut työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi ja vastaisivat yhdessä työttömien työllistymisprosessin etenemisestä ja seurannasta.

Työllistymistä edistävää monialaista yhteispalvelua varten ei perustettaisi uutta organisaatiota, vaan toimintamallissa mukana olevat tahot toimisivat kukin omien toimivaltuuksiensa puitteissa. Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu vahvistaisi nykyistä yksinomaan sopimusperusteiseen verkostoyhteistyöhön perustuvaa työvoiman palvelukeskus –toimintamallia ja laajentaisi sitä maantieteellisesti kattamaan kaikki Suomen kunnat.

Ehdotetun 2 momentin mukaan monialaisen yhteispalvelun tavoitteena olisi edistää työttömien työllistymistä tarjoamalla heidän palvelutarpeensa mukaisia julkisia työvoimapalveluja sekä sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluja. Esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi uusista työttömille tarjottavista palveluista. Ehdotettu laki velvoittaisi toimintamallissa mukana olevat tahot sovittamaan nykyisin tarjolla olevat palvelut työttömän työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi. Työttömälle tarjottavat palvelut olisivat hänen palvelutarpeensa mukaisia julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuja julkisia työvoimapalveluja sekä sosiaali-

terveys- ja kuntoutuspalveluja, joista säädetään kutakin palvelua koskevassa laissa.

Monialaisen yhteispalvelun tavoitteen toteutumisen kannalta keskeisiä kunnan palveluja olisivat kunnan lakisääteiset sosiaali- ja terveystyöpalvelut kuten sosiaalityö, kuntouttava työtoiminta ja työttömien terveydenhuollon palvelut sekä mielenterveys- ja päihdepalvelut. Monet kunnat tarjoavat työttömille erilaisia työllistymistä edistäviä palveluja. Tarjottavia palveluja ovat esimerkiksi yksilö- ja työvalmennus sekä työhönvalmennus. Kunnilla ei ole lakisääteistä velvoitetta määrittäjien palvelujen järjestämiseen, mutta jos kunta niitä tarjoaa, olisi tarkoituksenmukaista, että niitä olisi tarjolla myös osana työllistymistä edistävää monialaista yhteispalvelua. Työttömien palvelutarpeet huomioon ottaen olisi tarkoituksenmukaista, että kunta tarjoaisi osana monialaista yhteispalvelua myös muita työllistymisen esteiden poistamiseen tähtäviä palveluja kuten esimerkiksi velkaneuvontaa ja sosiaalista luototusta.

Kansaneläkelaitos täydentäisi omalla asiantuntemuksellaan yhteistä asiakastyötä ja tarjoaisi työttömän työ- ja toimintakykyä parantavia kuntoutuspalveluja. Kansaneläkelaitoksen asiantuntija antaisi tarvittaessa myös Kansaneläkelaitoksen etuuksia koskevaa neuvontaa.

Työttömien monialaisen yhteispalvelun tavoitteena olisi auttaa työttömiä etenemään välitavoitteiden kohti avoimia työmarkkinoita. Työttömän työ- ja toimintakyky voisi tulla selvitettyväksi monialaisessa yhteispalvelussa osana työllistymisprosessia. Joissakin tilanteissa työ- ja toimintakyvyn selvittäminen voi johtaa siihen, että työkyvyttömyyseläkkeen katsottaisiin olevan työttömän kannalta tarkoituksenmukaisin vaihtoehto. Tässä tilanteessa työ- ja elinkeinotoimisto ja kunta voisivat osana monialaista yhteispalvelua antaa työkyvyttömyyseläkehakemusta varten selvityksen asiakkaan työllistymisen edistämiseksi tarjottavista palveluista ja niiden tuloksista. Selvitys voisi sisältää myös työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan monialaisen arvion siitä, miksi eläke olisi tarkoituksenmukaisin vaihtoehto työttömän tilanteen ratkaisemiseksi. Lisäksi työttömyyttä voitaisiin osana monialaista

yhteispalvelua tarvittaessa avustaa työkyvyttömyyseläkkeen hakemisessa.

Työttömiä ei kuitenkaan nimenomaisesti ohjattaisi monialaiseen yhteispalveluun eläkeselvittelyjä varten. Tarvittaessa henkilö saa apua työkyvyttömyyseläkkeen hakemista varten eri viranomaisilta. Kansaneläkelaitoksen tehtävänä on neuvoa ja ohjata eläkkeen hakemisessa, terveydenhuollon tehtävänä on arvioida henkilön jäljellä olevaa työkykyä sekä kirjoittaa tarvittaessa B-todistus ja kunnan sosiaalitoimi voi ohjata toimeentulon turvaamiseen liittyvissä kysymyksissä.

**2 §. Ohjaus monialaiseen yhteispalveluun.** Pykälässä säädettäisiin työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun asiakkuuskriteereistä.

Ehdotetussa *1 momentissa* määriteltäisiin, milloin työttömällä olisi monialaisen yhteispalvelun tarve. Monialaisen yhteispalvelun tarpeella tarkoitettaisiin tilannetta, jossa työttömän työllistymisen edistäminen edellyttäisi kunnan, työ- ja elinkeinotoimiston ja Kansaneläkelaitoksen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen yhteensovittamista.

Palvelujen yhteensovittaminen on tarpeen silloin, kun työttömän työllistymisvaikeudet eivät johdu yksinomaan avointen työpaikkojen tai ammatillisen osaamisen puutteista, vaan työttömällä on lisäksi sellaisia työllistymiseen vaikuttavia työ- tai toimintakyvyn rajoitteita tai elämänhallintaan liittyviä ongelmia, jotka eivät ratkea yksinomaan viranomaisten välisellä konsultaatiolla, vaan edellyttävät monialaista yhteistyötä. Eri viranomaisten tarjoamien palvelujen tai etuuksien samanaikainen tarve ei automaattisesti merritsisi monialaisen yhteispalvelun tarvetta.

Työttömällä ei olisi monialaisen yhteispalvelun tarvetta esimerkiksi seuraavissa tilanteissa:

- Henkilön terveydentilaan vaikuttava sairaus tai vamma on tunnistettu eikä sillä ole vaikutusta hänen työnhakuunsa (vastuu työllistymisprosessista työ- ja elinkeinotoimistolla);

- Henkilölle järjestetään ammatillisena kuntoutuksena koulutus uuteen ammattiin, koska hän on työkyvyttömän aiemman ammatinsa mukaiseen työhön (vastuu ammatillisen kuntoutuksen prosessista Kansaneläkelaitoksella tai työeläkelaitoksella);

- Henkilö saa työttömyydestä johtuen samanaikaisesti useampaa etuutta (esimerkiksi työttömyysetuutta, toimeentulotukea ja asumistukea), mutta hänen palvelutarpeeseensa voidaan vasta julkisilla työvoimapalveluilla (vastuu työllistymisprosessista työ- ja elinkeinotoimistolla);

- Henkilön työttömyys on pitkittynyt, koska työmarkkinatilanteesta johtuen hänelle ei ole tarjolla soveltuvaa työtä, mutta henkilön osaaminen ja työmarkkinavalmiudet ovat ajan tasalla eikä hänellä ole sosiaali-, terveys- tai kuntoutuspalvelujen tarvetta (vastuu työllistymisprosessista työ- ja elinkeinotoimistolla);

- Henkilö on saanut työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 300 päivältä, jolloin kunta maksaa osan työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta, mutta henkilön palvelutarpeeseen voidaan vastata julkisilla työvoimapalveluilla (vastuu työllistymisprosessista työ- ja elinkeinotoimistolla);

- Henkilöllä on sellainen hoitoa vaativa päihde- tai mielenterveysongelma, mistä johtuen hän ei kykene osallistumaan työllistymistä edistävään palveluun (vastuu hoito- ja kuntoutusprosessista kunnan sosiaali- ja terveyspalveluilla).

Pykälän *2 momentin* mukaan työ- ja elinkeinotoimiston, kunnan tai Kansaneläkelaitoksen tulisi arvioida työttömän monialaisen yhteispalvelun tarve, kun työtön olisi saanut työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 300 päivältä tai hän olisi ollut yhdenjaksoisesti työttömänä vähintään tietyn ajan. Alle 25-vuotiailta edellytettäisiin vähintään kuuden kuukauden yhdenjaksoista työttömyyttä ja 25 vuotta täyttäneiltä vähintään 12 kuukauden yhdenjaksoista työttömyyttä.

Käytännössä *2 momentissa* mainitut edellytykset täyttävien työttömien monialaisen yhteispalvelun tarpeen arvioisi pääsääntöisesti työ- ja elinkeinotoimisto tai kunta. Kansaneläkelaitos arvioisi monialaisen yhteispalvelun tarvetta lähinnä sellaisten säännöksessä tarkoitettujen työttömyyden kestoja koskevat edellytykset täyttävien työttömien kohdalla, jotka saavat ensisijaisena toimeentuloa turvaavana etuutena jotakin muuta Kansaneläkelaitoksen maksamaa etuutta kuin työttömyysetuutta tai toimeentulotukea.

Pykälän 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetut työmarkkinatukea vähintään 300 päivää työttömyyden perusteella saaneet henkilöt olisivat maksettujen etuuspäivien perusteella rinnastettavissa pitkäaikaistyttömiin. Koska työttömyyspäivärahan työssäoloehto ei ole täyttynyt, he eivät ole olleet lainkaan työmarkkinoilla tai heidän työmarkkinoilla olonsa on ollut hyvin vähäistä. Lisäksi kunnilla olisi erityinen intressi mainittujen henkilöiden työllistymisen edistämiseksi, koska ehdotetun työttömyysturvalain 14 luvun 3 a §:n muutoksen mukaan kunta maksaisi osan mainittujen henkilöiden työttömyyskassasta työmarkkinatuesta.

Työttömät, jotka olisivat saaneet työttömyyden perusteella työmarkkinatukea vähintään 300 päivältä, olisivat kaikki työ- ja elinkeinotoimistossa työnhakijoina. Tästä johtuen työ- ja elinkeinotoimistolla olisi ensisijainen vastuu mainittujen henkilöiden monialaisen yhteispalvelun tarpeen arvioimisesta. Kunnat arvioisivat monialaisen yhteispalvelun tarvetta lähinnä sellaisten työmarkkinatuen saajien osalta, jotka olisivat kunnan sosiaalihuollon palvelujen piirissä. Kansaneläkelaitoksen oikeudesta toimittaa työ- ja elinkeinotoimistolle ja kunnalle tiedot 2 momentin 1 kohdassa mainituille henkilöille maksettua työmarkkinatukipäivistä säädettäisiin ehdotetussa 4 momentissa. Mikäli työ- ja elinkeinotoimiston tai kunnan arvion mukaan työttömän palvelutarve edellyttäisi monialaista yhteispalvelua, asiakas ohjattaisiin monialaiseen yhteispalveluun.

Pykälän 2 momentin 2 ja 3 kohtien mukaisella yhdenjaksoisella työttömyydellä tarkoitettaisiin tilannetta, jossa henkilö olisi ollut säännöksessä tarkoitetun ajan keskeytyksettä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 3 §:n 3 kohdassa tarkoitettu työtön. Mainitun lainkohdan mukaan työttömänä pidetään henkilöä, joka ei ole työsuhteessa eikä työttömyysturvalain 2 luvussa tarkoitetulla tavalla työllistyy päätoimisesti yritystoiminnassa tai omassa työssään ja joka ei ole työttömyysturvalain 2 luvussa tarkoitettu päätoiminen opiskelija. Työttömänä pidetään myös työsuhteessa olevaa, joka on kokonaan lomautettu tai jonka säännöllinen työskentelyaika on alle 4 tuntia.

Käytännössä suurin osa momentin 2 ja 3 kohdissa tarkoitetuista työttömistä olisi työnhakijoina työ- ja elinkeinotoimistossa ja työ- ja elinkeinotoimisto vastaisi heidän osaltaan monialaisen yhteispalvelun tarpeen arvioinnista. Yhdenjaksoisen työttömyyden kriteerin täyttymisen kannalta merkitystä ei kuitenkaan olisi sillä, olisiko henkilö työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa tai mitä etuutta hän mahdollisesti saisi. Monialaisen yhteispalvelun tarve tulisi siten arvioida esimerkiksi jos kyseessä olisi alle 25-vuotias nuori, joka olisi ollut yhdenjaksoisesti työtön vähintään kuusi kuukautta, vaikka hän ei olisi ollut työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa ja hänen toimeentulonsa olisi perustunut toimeentulotukeen tai muuhun sosiaalietuuteen. Kunta vastaisi ensisijaisesti muiden kuin työnhakijoina olevien työttömien monialaisen yhteispalvelun tarpeen arvioimisesta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin työttömän ohjaamisesta monialaiseen yhteispalveluun. Työ- ja elinkeinotoimisto, kunta tai Kansaneläkelaitos ohjaisi monialaiseen yhteispalveluun ne monialaisen yhteispalvelun tarpeessa olevat työttömät, jotka täyttäisivät pykälän 2 momentissa säädetyt edellytykset. Lähettävänä tahona toimiva työ- ja elinkeinotoimisto, kunta tai Kansaneläkelaitos tekisi monialaista yhteispalvelua varten lyhyen kirjallisen perustelun siitä, mihin seikkoihin se on perustanut arvionsa henkilön monialaisen yhteispalvelun tarpeesta. Jos kunta, työ- ja elinkeinotoimisto ja Kansaneläkelaitos päätyisivät monialaisen palvelutarpeen arvioinnin perusteella siihen, ettei työttömällä ole monialaisen yhteispalvelun tarvetta, vastuu työttömän palveluprosessista palautuisi lähettäneelle taholle. Lähettäneelle taholle annettaisiin palaute, josta kävisi ilmi, miksi työttömällä ei ole katsottu olevan monialaisen yhteispalvelun tarvetta.

Aloite työttömien monialaiseen yhteispalveluun voisi tulla myös työttömältä itseltään tai muulta taholta, esimerkiksi palveluntuottajalta. Esimerkiksi vapautumassa olevien vankien kohdalla rikosseuraamusvirasto voi kutsua kunnan sosiaalitoimen ja työ- ja elinkeinotoimiston edustajat yhteiseen palvelutarvearvioon, jonka tarkoituksena olisi varmistaa työnhaun alkaminen ja tarvittaessa so-

siaalipalvelujen saatavuus vangin vapautuessa. Samalla voi nousta esille tarve työllistymistä edistävälle monialaiselle yhteispalvelulle. Näissäkin tilanteissa työ- ja elinkeinotoimiston, kunnan tai Kansaneläkelaitoksen tulisi arvioida monialaisen yhteispalvelun asiakkuuskriteerien täyttyminen ennen kuin monialaisen yhteispalvelun asiakkuus voisi alkaa.

Myös sellaisten työttömien, jotka eivät olisi saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 300 päivää tai olleet työttömänä vähintään ehdotetun 2 §:n 2 momentin 2 tai 3 kohdissa tarkoitettua aikaa, palvelutarve voi edellyttää työ- ja elinkeinotoimiston, kunnan ja Kansaneläkelaitoksen monialaista yhteistyötä. Näiden työttömien kohdalla ensisijainen vastuu palveluprosessista on työttömän palvelutarpeesta riippuen joko työ- ja elinkeinotoimistolla, kunnalla tai Kansaneläkelaitoksella. Ensisijaisessa prosessivastuussa olevan tahon tulee huolehtia yhteistyöstä muiden työttömän tilanteen kannalta tarpeellisten tahojen kanssa nykyiseen tapaan.

Ehdotetussa 4 momentissa säädettäisiin Kansaneläkelaitoksen oikeudesta antaa työ- ja elinkeinotoimistolle ja kunnan sosiaalihuollon tehtäviä hoitavalle viranomaiselle sallassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä tieto sellaiselle työttömälle maksetuista työmarkkinatukipäivistä, joka on saanut työmarkkinatukea vähintään 300 päivää työttömyyden perusteella. Tiedot annettaisiin, jotta työ- ja elinkeinotoimisto ja kunta voisivat arvioida, onko työttömällä monialaisen yhteispalvelun tarve. Vaikka työmarkkinatuen maksaminen edellyttää, että työtön on työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa, työ- ja elinkeinotoimistolla ei ole tietoa työttömälle maksettujen etuuspäivien lukumäärästä ilman Kansaneläkelaitoksen toimittamaa tietoa. Kansaneläkelaitos voisi luovuttaa tiedot konekielisessä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla.

Työmarkkinatukea saava työtön voi olla myös kunnan palvelujen, kuten sosiaali- ja terveyspalvelujen, piirissä, minkä vuoksi on tarkoituksenmukaista, että tieto toimitettaisiin myös kunnan sosiaalihuollon tehtäviä hoitavalle viranomaiselle monialaisen yhteispalvelutarpeen arvioimiseksi. Koska kun-

nat ovat organisoineet työttömien palvelut eri tavoin, kunta on voinut keskittää tietyt sosiaalihuollon tehtävät kuten esimerkiksi tiettyjen asiakkaiden toimeentulotukiasiat esimerkiksi kunnan nuorisotoimeen tai kunnan työllisyydenhoidon yksikköön. Tämän vuoksi on tarkoituksenmukaista, että oikeus tietoon maksetuista työmarkkinatukipäivistä monialaisen yhteispalvelun tarpeen arvioimiseksi olisi kunnan sosiaalihuollon tehtäviä hoitavalla viranomaisella.

**3 §. Kartoituskartoitusjakso.** Pykälässä säädettäisiin monialaisen yhteispalvelun alussa olevasta enintään kolmen kuukauden pituisesta kartoitusjaksoista. Kartoituskartoitusjakso alkaisi siitä, kun asiakas olisi kirjattu monialaisen yhteispalvelun asiakkaaksi. Intensiivisen kartoitusjakson tavoitteena olisi heti monialaisen yhteispalvelun alussa kartoittaa perusteellisesti työttömän tilanne ja palvelutarve ja siten lisätä monialaisen yhteispalvelun vaikuttavuutta, sekä sitouttaa työtön työllistymisprosessiin. Parhaimmillaan onnistunut kartoitusjakso voisi lyhentää monialaisen yhteispalvelun tarvetta ja työttömyyden kestoa.

Kartoitusjakson aikana työttömän palvelutarve arvioitaisiin monialaisesti. Palvelutarpeen arviointiin osallistuisivat kaikki toimintamallissa mukana olevat tahot sopimalla kartoitusjaksoon sisältyvistä toimista ja arviomalla yhdessä niiden tuloksia.

Ehdotetussa 2 momentissa säädettäisiin tarkemmin kartoitusjakson aikana selvitettävistä työttömän palvelutarpeeseen vaikuttavista asioista. Näistä olisivat työttömän ammattitaito ja osaaminen sekä työllistymiseen vaikuttava sosiaalinen tilanne, terveydentila ja työ- ja toimintakyky. Monialaisen yhteispalvelun asiantuntijat voivat selvittää mainitut seikat haastatteleamalla työtöntä, hyödyntämällä työttömästä saatavilla olevia, eri tahojen palveluissa saatuja tietoja sekä erilaisilla tutkimuksilla, kartoituksilla ja muilla selvityksillä.

Työttömän palvelutarpeeseen vaikuttavien seikkojen selvittämiseksi kartoitusjakso voisi sisältää esimerkiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaisen osaamis- ja ammattitaitokartoituksen, työkyvyn arvioinnin, työkokeilun ja uravalmennusta. Kartoituskartoitusjakson aikana arvioitaisiin, onko työttömälle tarpeen järjestää terveystar-

kastus ja jos on, työtön ohjattaisiin terveystarkastukseen sekä tarpeen mukaiseen hoitoon ja kuntoutukseen. Jotta kartoitusjakson tavoitteet toteutuisivat, olisi tarkoituksenmukaista, että terveystarkastus tehtäisiin kartoitusjakson aikana.

Kartoitusjakso voisi sisältää myös kuntoutustarpeen arvioinnin. Kartoitusjaksoon sisältyisi aina ohjausta, jonka tavoitteena olisi motivoida ja sitouttaa työtön työllistymisensä kannalta tarkoituksenmukaisiin palveluihin.

Kartoitusjakson aikana työtön saisi sitä toimeentuloa turvaavaa etuutta kuin hän muutoinkin saisi. Jos työttömyysetuutta saava henkilö osallistuisi kartoitusjakson aikana työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n 15 kohdassa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun, hänellä olisi oikeus palvelun ajalta maksettavaan etuuteen työttömyysturvalaissa säädetyllä tavalla sekä kulukorvaukseen.

**4 §. Monialaisen työllistymissuunnitelman laatiminen, seuranta ja tarkistaminen.** Pykälässä säädettäisiin ehdotetussa 3 §:ssä tarkoitettuna kartoitusjakson aikana laadittavasta monialaisesta työllistymissuunnitelmasta, jossa sovittaisiin konkreettisista, työttömän palvelutarpeen mukaisista työvoima-, sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluista ja niiden toteutumisen seurannasta.

Työtön, kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto laatisivat monialaisen työllistymissuunnitelman. Monialainen työllistymissuunnitelma korvaisi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaisen aktivointisuunnitelman niiden asiakkaiden osalta, jotka täyttäisivät mainitun lain mukaiset aktivointisuunnitelman laatimista koskevat kriteerit. Tästä säädettäisiin ehdotetussa kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:ssä. Jos monialaista yhteispalvelua tarvitseva työtön olisi kotoutumisen edistämiseksi annetussa laissa (1386/2010) tarkoitettu maahanmuuttaja, jolla olisi mainitun lain 12 §:n mukaan oikeus kotoutumissuunnitelmaan, hänen kanssaan laadittaisiin kotoutumissuunnitelma.

Ehdotetun 2 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan tulisi seurata työllistymissuunnitelman toteutumista. Suunnitelmaa olisi myös tarkistettava työttömän palvelutarpeen edellyttämällä tavalla. Enimmillään suunnitelman tarkistusväli voisi olla kuusi kuukautta, jollei suunnitelman tar-

kistaminen työttömän tilanne huomioon ottaen olisi ilmeisen tarpeetonta. Ilmeisen tarpeetonta suunnitelman tarkistaminen olisi esimerkiksi kesken pitkäkestoisen palvelun, ellei työttömän tilanne sitä edellyttäisi. Suunnitelmaa olisi tarkistettava myös työttömän pyynnöstä.

Kansaneläkelaitoksen osallistumisesta suunnitelman laatimiseen, seurantaan ja tarkistamiseen säädettäisiin ehdotetussa 3 momentissa. Jos kunnan, työ- ja elinkeinotoimiston ja Kansaneläkelaitoksen yhteisen palvelutarvearvion mukaan työttömän palvelutarve edellyttäisi Kansaneläkelaitoksen tarjoamia kuntoutuspalveluja, Kansaneläkelaitos osallistuisi monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseen, seurantaan ja tarkistamiseen. Muussa tapauksessa kunta, työ- ja elinkeinotoimisto ja työtön laatisivat suunnitelman kolmikantaisesti.

Ehdotetun 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin monialaisen työllistymissuunnitelman laatimisesta, seurannasta ja tarkistamisesta.

**5 §. Monialaiseen työllistymissuunnitelmaan liittyvät velvollisuudet.** Työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun tavoitteena on auttaa työtöntä etenemään välitavoitteiden kautta kohti avoimia työmarkkinoita. Tässä tarkoituksessa toimintamallissa mukana olevat tahot sovittavat yhteen palveluun työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi. Monialaisen yhteispalvelun onnistumisen kannalta on välttämätöntä, että myös työtön itse aktiivisesti osallistuu palvelukokonaisuuden suunnitteluun ja sitoutuu työllistymisprosessiin.

Työttömän oman sitoutumisen merkitystä korostaa ehdotettu pykälän 1 momentti, jossa säädettäisiin yleisellä tasolla työttömän velvollisuudesta osallistua monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseen ja tarkistamiseen, velvollisuudesta toteuttaa yhdessä viranomaisten kanssa laadittua suunnitelmaa sekä hakeutua ja osallistua suunnitelmassa sovittuihin palveluihin. Työttömällä olisi myös velvollisuus suunnitelmassa sovitulla tavalla ja sovitussa määräajassa ilmoittaa suunnitelman laatimiseen osallistuneille viranomaisille, miten hän on toteuttanut suunnitelmaansa.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettujen työttömän velvollisuuksien laiminlyönnin vaikutuksesta hänen oikeuteensa saada työttömyysetuutta säädettäisiin työttömyysturvalaissa ja vaikutuksesta oikeuteen saada toimeentulotukea säädettäisiin toimeentulotuesta annetussa laissa, joihin viitattaisiin informatiivisessa 2 momentissa. Esityksessä ei ehdoteta sellaisia muutoksia työttömyysturvalakiin tai toimeentulotuesta annettuun lakiin, jotka laajentaisivat työttömän velvollisuuksia osallistua palveluihin nykyiseen verrattuna.

Työttömyysturvalaissa tarkoitettua korvauksetonta määräaika ei siten jatkossakaan asetettaisi, mikäli työtön ei toteuttaisi monialaista työllistymissuunnitelmaansa siltä osin kuin siinä olisi sovittu esimerkiksi osallistumisesta työkyvyn tutkimukseen ja arviointiin tai muun viranomaisen tai tahon kuin työ- ja elinkeinotoimiston järjestämään palveluun kuten esimerkiksi kunnan tarjoamiin mielen-terveys- tai päihdepalveluihin. Nykyistä vastaavasti työttömyysturvalaissa tarkoitettu korvaukseton määräaika voitaisiin asettaa, mikäli työtön kieltäytyisi osallistumasta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuun työvoimakoulutukseen, työnhakuvalmennukseen, uravalmennukseen, työkokeiluun tai koulutuskokeiluun taikka kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaiseen kuntouttavaan työtoimintaan. Edellytyksenä korvauksetoman määräajan asettamiselle olisi nykyistä vastaavasti, että palveluun osallistumisesta olisi sovittu työttömän kanssa laaditussa suunnitelmassa. Poikkeuksena on työvoimakoulutus, josta kieltäytymisestä voidaan korvaukseton määräaika myös silloin, kun työtön on hakenut koulutukseen omatoimisesti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan velvollisuudesta informoida työtöntä niistä velvollisuuksista, joita hänelle monialaisesta työllistymissuunnitelmasta seuraa.

**6 §. Monialaisen yhteispalvelun päättymisen.** Pykälässä säädettäisiin työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun päättymisestä. Monialaisella yhteispalvelulla ei olisi ennalta määriteltyä kestoä, vaan ehdotetun säännöksen mukaan monialainen yhteispalvelu päättyisi, kun työttömällä ei kunnan,

työ- ja elinkeinotoimiston ja Kansaneläkelaitoksen yhteisen arvion mukaan olisi tarvetta monialaiselle yhteispalvelulle.

Monialaisen yhteispalvelun tarve arvioitaisiin säännöllisesti. Yhteispalvelun tarvetta tulisi arvioida aina työllistymissuunnitelman tarkistamisen yhteydessä ja yksittäisen palvelun päätyttyä. Yksittäiseen palveluun osallistuminen ei automaattisesti merkitsisi monialaisen yhteispalvelun päättymistä, ellei toimintamallissa mukana olevien tahojen arvion mukaan palveluun osallistuminen osoittaisi, että työtön ei enää ole monialaisen yhteispalvelun tarpeessa.

Monialaisen yhteispalvelun tarpeen voitaisiin katsoa päättyneen, kun työttömän työllistyminen ei enää edellyttäisi toimintamallissa mukana olevien tahojen palvelujen yhteensovittamista. Kun työttömän palvelutarpeisiin voitaisiin vastata julkisilla työvoimapalveluilla, vastuu työllistymisprosessista siirtyisi työ- ja elinkeinotoimistolle.

Monialaisen yhteispalvelun tarpeen voitaisiin katsoa päättyneen myös silloin, kun monialaisen palvelutarvearvio osoittaisi, että työtön tarvitsee ennen julkisten työvoimapalvelujen tarjoamista pitkäkestoista apua ja tukea sosiaalisten tai terveydellisten esteiden poistamiseen. Tällöin vastuu työttömän palveluprosessista siirtyisi kunnalle. Mikäli työttömän tilanne muuttuisi, hän voisi palata monialaisen yhteispalvelun piiriin. Vaikka vastuu työttömän palveluprosessista olisi kunnalla, hänen työnhakunsa työ- ja elinkeinotoimistossa voisi olla voimassa ja hän voisi saada työttömyysetuutta, mikäli työttömyysturvalaissa säädetyt edellytykset etuuden maksamiselle täyttyisivät.

**7 §. Monialaisen yhteispalvelun järjestäminen ja valtakunnallinen ohjaus.** Pykälässä säädettäisiin monialaisen yhteispalvelun järjestämisestä. Monialainen yhteispalvelu perustuisi toimintamallissa mukana olevien tahojen verkostoyhteistyöhön, jossa asiakaspalvelua varten perustettaisiin yhteisiä toimipisteitä.

Koska työ- ja elinkeinotoimistojen toimialueet ovat erilaisia muun muassa kokonsa ja mukana olevien kuntien lukumäärän osalta, monialaista yhteispalvelua tarjoavat verkostot voisi olla tarpeen rakentaa eri tavoin eri puolella maata. Joidenkin työ- ja elinkeino-

toimistojen alueella yksi verkosto, johon kaikki toimialueen kunnat kuuluvat, voisi olla riittävä, kun taas joillakin alueilla voitaisiin tarvita esimerkiksi kaksi erillistä verkostoa.

Jokaisen työ- ja elinkeinotoimiston alueella toimisi tarvittava määrä monialaisen yhteispalvelun johtoryhmiä, jotka vastaisivat monialaisen yhteispalvelun järjestämisestä. Tästä säädettäisiin ehdotetussa *1 momentissa*. Jos työ- ja elinkeinotoimiston alueella olisi useampi kuin yksi monialaista yhteispalvelua tarjoava verkosto, jokaisella niistä olisi johtoryhmä. Työ- ja elinkeinotoimiston toimialueen kunnat nimeäisivät henkilöt, jotka johtaisivat monialaisen yhteispalvelun järjestämistä johtoryhmän asettamissa puitteissa. Jokaisen työ- ja elinkeinotoimiston alueella olisi vähintään yksi kuntien nimeämä monialaisen yhteispalvelun järjestämistä johtava henkilö, mutta kunnat voisivat nimetä myös useampia henkilöitä, jos verkostoja, johtoryhmiä ja toimipisteitä olisi useampi kuin yksi.

Verkostoilla voisi olla vaihteleva määrä yhteisiä toimipisteitä asiakaspalvelua varten. Yhteisten toimipisteiden lukumäärä olisi sidottu monialaisen yhteispalvelun johtoryhmien määrään siten, että kullakin monialaisen yhteispalvelun johtoryhmään kuuluvien kuntien muodostamalla alueella olisi oltava vähintään yksi yhteinen monialaisen yhteispalvelun toimipiste. Tästä säädettäisiin ehdotetussa *2 momentissa*. Jos työ- ja elinkeinotoimiston toiminta-alueella olisi yksi monialaisen yhteispalvelun johtoryhmä, alueella tulisi olla vähintään yksi yhteinen toimipiste.

Työttömän näkökulmasta monialainen yhteispalvelu on luonteeltaan henkilökohtaista asiantuntijapalvelua, joka edellyttää tiivistä vuorovaikutusta työttömän ja toimintamallissa mukana olevien tahojen välillä. Yhteinen toimipiste tarjoaisi monialaista yhteispalvelua tarvitseville työttömille yhden paikan, josta he voisivat saada palvelutarpeensa mukaan kaikkien toimintamallissa mukana olevien tahojen palveluja. Yhteinen toimipiste varmistaisi toimintamallissa mukana olevien tahojen välisen yhteistyön ja yhteisen palveluun kehittämisen ja kehittymisen.

Asetuksella säädettäviin monialaisen yhteispalvelun johtoryhmän tehtäviin kuuluisi päättää siitä, kuinka monta yhteistä toimipis-

tettä alueella olisi monialaisen yhteispalvelun tarjoamista varten. Johtoryhmä päättäisi taroituksenmukaisen yhteisten toimipisteiden lukumäärän asiakaskunta, paikalliset verkostot ja yhteistyökumppanit huomioon ottaen. Koska monialainen yhteispalvelu on luonteeltaan henkilökohtaista asiantuntijapalvelua, yhteisten toimipisteiden lukumäärää ja sijaintia päätettäessä johtoryhmän tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, etteivät asiointimatkat ja niistä aiheutuvat kustannukset muodostuisi työttömille kohtuuttomiksi ja tosiasialliseksi esteeksi osallistua monialaiseen yhteispalveluun.

Ehdotettu säännös mahdollistaisi alueellisesti erilaiset ratkaisut monialaisen yhteispalvelun tarjoamisessa työttömille. Lähtökohtana tulisi kuitenkin aina olla pyrkimys tuoda palvelut mahdollisimman lähelle työttömiä. Jos alueella olisi useita yhteisiä toimipisteistä monialaisen yhteispalvelun tarjoamiseksi, ne voisivat olla erilaisia siten, että osa toimipisteistä tarjoaisi palveluja joka päivä ja osa esimerkiksi muutamana päivänä viikossa. Yhteisen palvelutarvearvion tekemiseksi ja monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseksi ja päivittämiseksi työ- ja elinkeinotoimiston ja Kansaneläkelaitoksen asiantuntijat voisivat liikkua niihin kuntiin, joissa monialaista yhteispalvelua varten ei olisi yhteistä toimipistettä. Vaihtoehtoisesti voitaisiin hyödyntää etäyhteyksiä. Toimintamallissa mukana olevat tahot hyödyntäisivät monialaisen yhteispalvelun tarjoamisessa myös julkisen hallinnon yhteisten asiakaspalvelupisteiden tiloja ja niiden tarjoamia etäyhteyksiä. Sen jälkeen kun asiakkaan tarvitsemat palvelut olisi sisällytetty monialaiseen työllistymissuunnitelmaan, asiakas voisi saada suunnitelmassa sovitut palvelut monialaisen yhteispalvelun toimipisteestä tai työ- ja elinkeinotoimiston, kunnan tai Kansaneläkelaitoksen taikka näiden palveluntuottajan toimipisteestä.

Monialaisen yhteispalvelun johtoryhmien asettamisesta ja monialaisen yhteispalvelun järjestämistä johtavien henkilöiden nimeämisestä sekä näiden tehtävistä säädettäisiin ehdotetun *3 momentin* mukaan tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Asetuksessa säädettäisiin, että työ- ja elinkeinotoimisto asettaisi yhden tai useamman

monialaisen yhteispalvelun johtoryhmän neuvoteltuaan alueen kuntien ja Kansaneläkelaitoksen kanssa. Johtoryhmään kuuluisivat toimintamallissa mukana olevien tahojen nimeämät edustajat. Johtoryhmässä edustettuina olevat kunnat nimeäisivät keskuudetaan johtoryhmän puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. Asetuksella säädettäisiin, että monialaisen yhteispalvelun johtoryhmän tulisi hyväksyä kuntien nimeämät monialaisen yhteispalvelun järjestämistä johtavat henkilöt ja näiden varahenkilöt. Kuntien keskeistä roolia monialaisen yhteispalvelun järjestämisessä korostaisi se, että johtoryhmän puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja sekä monialaisen yhteispalvelun järjestämistä johtavat henkilöt olisivat kuntien nimeämiä.

Ehdotetussa 2 momentissa säädettäisiin lisäksi työllistymistä edistävää monialaista yhteispalvelua varten asetettavasta valtakunnallisesta ohjausryhmästä, jonka työ- ja elinkeinoministeriö asettaisi. Asetuksella säädettäisiin tarkemmin ohjausryhmän asettamisesta, kokoonpanosta ja tehtävistä. Ohjausryhmän tehtäviin kuuluisi valtakunnallisten tavoitteiden asettaminen monialaiselle yhteispalvelulle, toiminnan seuranta ja arviointi, toiminnan valtakunnallisen kehittämisen ohjaus ja toimeenpanon tukeminen. Valtakunnallisessa ohjausryhmässä olisi edustajat ainakin työ- ja elinkeinoministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, Kansaneläkelaitoksesta, Suomen Kuntaliitosta sekä alue- ja paikallishallinnosta.

Asetuksella säädettäisiin monialaisen yhteispalvelun johtoryhmän tehtäviin kuuluisi monialaisen yhteispalvelun alueellisten tavoitteiden asettaminen valtakunnallisten tavoitteiden pohjalta. Johtoryhmä myös seuraisi ja arvioisi monialaisen yhteispalvelun toimeenpanoa ja asetettujen tavoitteiden toteutumista. Monialaisen yhteispalvelun järjestämistä johtavien henkilöiden tehtäviin kuuluisi vastata siitä, että toimintamallissa mukana olevat tahot järjestäisivät monialaisen yhteispalvelun johtoryhmän asettamisessa puitteissa.

Henkilöstöresurssien osoittamisesta monialaiseen yhteispalveluun säädettäisiin ehdotetussa 2 momentissa. Kukin toimintamallissa mukana oleva taho osoittaisi monialaista yhteispalvelua tarvitsevien asiakkaiden määrä-

huomioon ottaen riittävän määrän henkilöstöä työllistymistä edistävään monialaiseen yhteispalveluun.

Monialaisen yhteispalvelun käytettävissä oleva määräraha muodostuisi niistä määrärahoista, jotka toimintamallissa mukana olevat tahot osoittaisivat toimintaan.

Työttömille tarjottavat julkiset työvoimapolvet rahoitettaisiin valtion talousarviossa työvoimapolvelujen järjestämiseen osoitetulla määrärahalla, josta osa kohdennettaisiin työ- ja elinkeinoministeriön määrärahaohjauksella monialaisen yhteispalvelun käyttöön.

Kansaneläkelaitoksen tarjoamista palveluista ja maksamista etuuksista suurin osa on lakisääteisiä, toisin sanoen asiakkaalla on oikeus niihin, jos hän täyttää laissa säädetyt kriteerit. Harkinnanvaraisen kuntoutuksen osalta Kansaneläkelaitos seuraisi monialaista yhteispalvelua tarvitsevien työttömien palvelutarpeita ja pyrki turvaamaan harkinnanvaraiseen kuntoutukseen tarvittavan rahoituksen.

Kunnat rahoittaisivat kunnan sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelut monialaista yhteispalvelua tarvitseville työttömille. Lakisääteisten palvelujen lisäksi kunnat käyttävät määrärahoja erilaisten työllistymistä edistävien palvelujen hankintaan, työnantajille myönnettäviin kuntalisiin ja harkinnanvaraiseen toimeentulotukeen. Jotta monialaisella yhteispalvelulla olisi käytettävissä määrärahoja erilaisiin palvelutarpeisiin, olisi tarkoituksenmukaista, että kunnat osoittaisivat edellä mainittuihin tarkoituksiin varattuja määrärahoja monialaisessa yhteispalvelussa käytettäväksi.

Asetuksella säädettäisiin, että monialaisen yhteispalvelun johtoryhmän tehtävänä olisi sopia, miten henkilöstöresursseja käytetään monialaiseen yhteispalveluun, asiakkaille yhteispalveluna tarjottavista palveluista ja palvelujen järjestämiseen tarkoitettujen määrärahojen käyttösuunnitelmasta. Tämä tarkoittaisi, että monialaiseen yhteispalveluun osoitettuja määrärahoista muodostuisi oma budjetti, johon sisältyvien määrärahojen käytöstä johtoryhmä päättäisi. Johtoryhmä seuraisi asiakasmäärien ja asiakkaiden palvelutarpeiden muutoksia ja arvioisi niiden vaikutuksia henkilöstöresursseihin ja palvelujen järjestämiseen tarvittaviin määrärahoihin. Johtoryh-

mä voisi tehdä esityksiä lisäresurssien osoittamisesta monialaiseen yhteis palveluun.

Työ- ja elinkeinotoimistojen päätösvaltaa monialaiseen yhteis palveluun osoittavien henkilöstöresurssien osalta rajaisivat valtion talousarviossa työ- ja elinkeinohallinnolle osoitetut määrärahat ja työ- ja elinkeinoministeriön määrärahaohjaus. Ministeriö päättäisi siitä, kuinka suuri osa työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenoihin tarkoitetuista määrärahoista ja työllisyysmäärärahoista käytettäisiin työllistymistä edistävään monialaiseen yhteis palveluun. Ennen kuin ministeriö tekisi päätöksen toimintamenojen ja työllisyysmäärärahojen osoittamista monialaiseen yhteis palveluun, asia käsiteltäisiin valtakunnallisessa ohjausryhmässä. Työ- ja elinkeinotoimisto osoittaisi henkilöstöä monialaiseen yhteis palveluun työ- ja elinkeinoministeriön osoittaman määrärahan mahdollistaman määrän.

Nykyisestä työvoiman palvelukeskus – toimintamallista poiketen työ- ja elinkeinotoimistojen ja kuntien ei olisi välttämätöntä osoittaa samaa määrää henkilötyövuosia monialaiseen yhteis palveluun. Olennaista olisi, että molemmat tahot osoittaisivat monialaista yhteis palvelua tarvitsevien asiakkaiden määrä huomioon ottaen riittävät henkilöresurssit monialaiseen yhteis palveluun. Ne tehtävät, jotka työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan tulisi hoitaa yhdessä eli monialaisen palvelutarvearvion ja työllistymissuunnitelman tekeminen ja työllistymisprosessin seuranta, edellyttävät käytännössä samaa määrää henkilöstöä työ- ja elinkeinotoimistosta ja kunnista. Sen sijaan kartoitusjaksoon sisältyvien ja monialaisessa työllistymissuunnitelmassa sovittujen palvelujen järjestäminen ei edellyttäisi, että monialaiseen yhteis palveluun osoitetaan sama määrä henkilötyövuosia, koska palvelun järjestäminen olisi sen toimijan vastuulla, jolle järjestämisvastuu kyseistä palvelua koskevan lainsäädännön mukaan kuuluisi. Myös Kansaneläkelaitos osoittaisi riittävän määrän henkilöstöä monialaiseen yhteis palveluun jokaisen työ- ja elinkeinotoimiston alueella.

Koska hallitus on sitoutunut vähentämään kuntien lakisääteisiä tehtäviä ja velvoitteita, laissa ei ehdoteta määriteltäväksi monialaista yhteis palvelua tarjoavien henkilöiden tehtä-

vänimikkeitä tai osaamisvaatimuksia. Kunnille ja muille toimintamallissa mukana olleille tahoille annettaisiin mahdollisuus itse päättää tehtävänimikkeistä ja osaamisvaatimuksista, ellei muusta lainsäädännöstä muuta johdu.

Työ- ja elinkeinotoimiston puolelta monialaiseen yhteis palveluun osallistuvilla asiantuntijoilla olisi tarkoituksenmukaista olla kokemusta erityisesti pitkäaikaistyöttömien palveluprosessista ja heille tarjottavista julkisista työvoimapalveluista. Monialaista yhteis palvelua tarvitsevien työttömien ammatinvalinta- ja uraohjauksen psykologipalvelut toteutettaisiin joko siten, että psykologi työskentelisi monialaisen yhteis palvelun yhteisessä toimipisteessä tai työ- ja elinkeinotoimisto nimeäisi työ- ja elinkeinotoimistossa työskentelevän psykologin, joka vastaisi monialaista yhteis palvelua tarvitsevien työttömien tarvitsemista psykologipalveluista.

Kunnan puolelta monialaiseen yhteis palveluun olisi tarkoituksenmukaista osoittaa erityisesti sosiaalialan ammattilaisia sekä terveydenhoitaja, joka työttömien palvelutarpeista riippuen työskentelisi monialaisen yhteis palvelun yhteisessä toimipisteessä joko koko- tai osa-aikaisesti.

Kansaneläkelaitos osoittaisi monialaiseen yhteis palveluun sellaista osa- tai kokoaikaista henkilöstöä, jolla olisi erityisesti kuntoutuksen ja muiden työkykyetuuksien kuten sairauspäivärahan ja vammaisetuuksien osaamista.

**8 §. Monialaisesta yhteis palvelusta aiheutuvien kustannusten jakautuminen.** Pykälässä säädettäisiin monialaiseen yhteis palveluun liittyvien henkilöstö- ja muiden kustannusten jakautumisesta työ- ja elinkeinotoimiston, sen toimialueeseen kuuluvien kuntien ja Kansaneläkelaitoksen kesken.

Työllistymistä edistävän monialaisen yhteis palvelun tarjoamiseen osallistuvat henkilöt olisivat kukin oman taustaorganisaationsa työntekijöitä. Ehdotetun 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimisto, sen toimialueeseen kuuluvat kunnat ja Kansaneläkelaitos vastaisivat kukin omista monialaisen yhteis palvelun tarjoamiseen osallistuvan henkilöstönsä palkkaus- ja muista henkilöstökustannuksista.

Ehdotetun 2 momentin mukaan ne toimitila-, laite- ja tietoliikennekustannukset, jotka aiheutuvat monialaisen yhteispalvelun tarjoamista varten perustetusta yhteisestä toimipisteestä, sekä muut monialaisesta yhteispalvelusta ja sen kehittämisestä aiheutuvat kustannukset jaettaisiin työ- ja elinkeinotoimiston ja sen toimialueeseen kuuluvien kuntien kesken. Kansaneläkelaitos osallistuisi kustannuksiin sen mukaisesti, kun asiasta olisi sovittu Kansaneläkelaitoksen, työ- ja elinkeinotoimiston ja sen toimialueeseen kuuluvien kuntien tekemässä sopimuksessa.

Ehdotetun 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset kustannusten jakautumisesta työ- ja elinkeinotoimiston ja sen toimialueeseen kuuluvien kuntien kesken sekä menettelystä kustannusten maksamisessa.

**9 §. Yhteiseen käyttöön talletettavat työtön-tä koskevat tiedot ja niiden käsittely.** Pykälässä säädettäisiin monialaisen yhteispalvelun toteuttamiseksi ylläpidettävästä asiakasrekisteristä ja siihen tallennettavista tiedoista. Koska osa monialaisen yhteispalvelun aikana kertyvistä tiedoista on arkaluontoisia henkilötietoja, niiden käsittelystä olisi säädettävä laissa.

Pykälän 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimisto ylläpitäisi monialaisen yhteispalvelun toteuttamiseksi rekisteriä, joka olisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 1 §:ssä tarkoitettun työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän henkilöasiakasrekisterin osarekisteri. Koska monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteri olisi työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän osarekisteri, siihen sovellettaisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun säännöksiä siltä osin kuin ehdotetussa laissa työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta ei toisin säädettäisi.

Monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriin sovellettavia julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain säännöksiä olisivat mainitun lain 13 luvun 2 §, jonka mukaan työ- ja elinkeinoministeriö vastaa rekisterinpitäjänä asiakastietojärjestelmän yleisestä toimivuudesta ja rekisteritoimintojen yhtenäisyydestä ja työ- ja elinkeinotoimistot hoitavat rekisterinpitäjälle säädetyt muut tehtä-

vät, jollei työ- ja elinkeinoministeriö toisin määrää. Lisäksi monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriin sovellettaisiin mainitun lain 13 luvun 4 §:ää (Tietojen tallettaminen, poistaminen ja arkistointi) ja 5 §:ää (Käyttöoikeuden myöntäminen ja salassa pidettävien henkilötietojen luovuttaminen eräissä tilanteissa). Käytännössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus myöntäisi käyttöoikeuden kunnalle ja Kansaneläkelaitokselle TYPPI-tietojärjestelmässä ylläpidettävään monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriin tallettavista asiakastiedoista. Asiakasrekisteriin talletettaisiin työttömän yksilöinti- ja yhteystiedot (1 kohta). Yksilöintitiedoilla tarkoitettaisiin henkilön nimeä ja henkilötunnusta ja yhteystiedoilla osoite- sekä muita yhteystietoja.

Ehdotetun 2 kohdan mukaan asiakasrekisterin voitaisiin tallettaa monialaisen yhteispalvelun asiakkuuteen ja asiointiin sekä asiointiin mahdollisesti edellyttämiin erityisjärjestelyihin liittyvät tiedot. Asiakkuuteen ja asiointiin liittyvinä tietoina asiakasrekisteriin voitaisiin merkintä muun muassa asiakkaan äidinkieli ja asiointikieli. Asiointiin mahdollisesti edellyttämiin erityisjärjestelyihin liittyvänä tietona asiakasrekisteriin voitaisiin tarvittaessa merkitä tieto siitä, että asiointi edellyttää tulkkauksen järjestämistä tai muita erityisjärjestelyjä kuten sairaudesta tai vam-masta aiheutuvaa kuljetuspalvelun tarvetta.

Asiointi voi edellyttää erityisjärjestelyjä myös työttömän mahdollisesta väkivaltaisesta tai uhkaavasta käytöksestä johtuen. Tässä tarkoituksessa asiakasrekisteriin voitaisiin merkitä myös tieto työttömän mahdollisesta väkivaltaisuudesta tai muusta uhkaavasta käytöksestä. Tiedolla olisi vaikutusta siihen, miten tällaisen henkilön asiointi järjestettäisiin. Tiedon merkitseminen edellyttäisi aina perustelua ja painavaa syytä.

Työttömästä voitaisiin tallettaa asiakasrekisteriin myös työttömän ammatillista osaamista koskevia tietoja (3 kohta) ja sellaisia työttömän sosiaalista tilannetta koskevia tietoja, joilla olisi vaikutusta hänen työllistymiseensä (4 kohta).

Ehdotetussa 5 kohdassa säädettäisiin työttömän terveydentilaa ja työ- ja toimintakykyä

koskevien tietojen merkitsemisestä monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriin. Rekisteriin merkittäisiin vain sellaiset työttömän terveydentilaa ja työ- ja toimintatyökykyä koskevat tiedot, joilla olisi vaikutusta työttömän työllistymiseen ja jotka olisivat välttämättömiä julkisten työvoimapalvelujen sekä sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelujen tarjoamiseksi työttömälle. Lähtökohtana on, että rekisteriin merkityt terveydentilaa ja työkykyä koskevat tiedot perustuvat terveydenhuollon ammattihenkilön tekemään arvioon. Työkykyä koskeva tieto voi perustua myös esimerkiksi kuntoutuspalvelun tuottajalta saatuun palautteeseen.

Ehdotettujen *6 ja 7 kohtien* mukaan rekisteriin merkittäisiin työttömän palvelutarvetta koskevat tiedot sekä monialainen työllistymissuunnitelma ja sen toteutumista, seurantaa ja tarkistamista koskevat tiedot. Monialainen työllistymissuunnitelma sisältäisi tiedot asiakkaan kanssa sovitusta palvelusta. Suunnitelman toteutumista ja seurantaa koskevat tiedot liittyisivät sovitujen palvelujen toteutumiseen ja niiden tuloksiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisterin käytöstä. Työ- ja elinkeinotoimiston, kunnan tai Kansaneläkelaitoksen palveluksessa oleva voisi ehdotetussa laissa tarkoitettujen tehtäviensä hoitamiseksi ja palvelun tarjoamiseksi työttömälle salassapitosäännösten estämättä saada ja käyttää monialaisen yhteispalvelun asiarekisteriin talletettuja tietoja sekä tehdä siihen merkintöjä. Tietoja tallettanut vastaisi tekemiensä tietojen virheettömyydestä.

**10 §.** Työtöntä koskevien tietojen tallettaminen monialaiseen yhteispalveluun osallistuvan viranomaisen rekisteriin. Edellä 9 §:ssä tarkoitettuna monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisterin lisäksi työ- ja elinkeinotoimiston, kunnan ja Kansaneläkelaitoksen työntekijät tallettaisivat monialaista yhteispalvelua tarvitsevaa asiakasta koskevia tietoja kunkin tahon ylläpitämään henkilörekisteriin. Tästä säädettäisiin ehdotetussa *1 momentissa*. Toimintamallissa mukana olevien tahojen omiin rekistereihin talletettaisiin kunkin viranomaisen järjestämisvastuulla olevia palveluja ja etuuksia koskevat tiedot siten kuin mainittuja palveluja ja etuuksia koskevissa laeissa säädetään. Tiedot olisivat

kyseisen viranomaisen hallinnassa. Muilla monialaiseen yhteispalveluun osallistuvilla viranomaisilla ei jatkossakaan olisi pääsyä toistensa rekistereihin tai tietojärjestelmiin.

Ehdotetun *2 momentin* mukaan toimintamallissa mukana olevat tahot voisivat tallettaa omiin rekistereihinsä monialaisen yhteispalvelun yhteisiä asiakastietoja siltä osin, kun ne olisivat tarpeen kunkin viranomaisen järjestämisvastuulla olevien palvelujen tarjoamiseksi työttömälle.

**11 §.** Salassa pidettävien tietojen saaminen palvelun järjestämistä varten. Monialaista yhteispalvelua tarvitsevan työttömän tiedot ovat laajasti salassa pidettäviä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) 24 §:n 1 momentin 25 kohdan perusteella. Mainitun säännöksen mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakaasta tai työhallinnon henkilöasiakaasta sekä tämän saamista etuudesta tai tukitoimista taikka sosiaalihuollon palvelusta tai työhallinnon henkilöasiakaan palvelusta taikka tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta taikka tietoja henkilön seksuaalisesta käyttäytymisestä ja suuntautumisesta.

Työtöntä koskevien salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen sovelletaan lähtökohtaisesti julkisuuslain 7 lukua, jossa säädetään perusteista, joilla viranomainen voi poiketa salassapitovelvoitteistaan.

Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu on luonteeltaan henkilökohtaista asiantuntijapalvelua, jonka onnistumisen ja tuloksellisuuden yhtenä keskeisenä edellytyksenä on toimintamallissa mukana olevien viranomaisten ja työttömän välinen molemminpuolinen luottamus. Luottamuksellisen asiakassuhteen kannalta on tärkeää, että työtön itse on mukana häntä koskevassa päätöksenteossa ja hänen näkemyksensä otetaan huomioon. Työttömän palvelutarve arvioidaan yhdessä hänen itsensä kanssa, jolloin hänen oma käsitys tilanteestaan ja esimerkiksi työttömyyden pitkittymiseen vaikuttavista tekijöistä ovat keskeisessä asemassa. Tätä lähtökohtaa korostaisi ehdotettu *1 momentti*, jonka mukaan sellaiset salassa pidettävät työtöntä koskevat tiedot, jotka ovat tarpeellisia

monialaisen yhteispalvelun tarjoamiseksi, hankitaan ensisijassa työttömän suostumuksella, jollei ehdotetussa tai muussa laissa erikseen toisin säädettäisi.

Monialaisessa yhteispalvelussa olisi kyse tilanteesta, jossa työttömän palvelutarve edellyttäisi kunnan, työ- ja elinkeinotoimiston ja Kansaneläkelaitoksen tarjoamien palvelujen yhteensovittamista. Monialaisen yhteispalvelun onnistunut toteuttaminen edellyttää, että toimintamallissa mukana olevilla viranomaisilla olisi mahdollisuus vaihtaa monialaista yhteispalvelua tarvitsevaa työttömää koskevia tietoja myös työttömän suostumuksesta riippumatta ja salassapitosäännösten tai muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä. Tätä koskeva säännös olisi ehdotetussa 2 momentissa. Edellytyksenä olisi, että tiedot olisivat välttämättömiä työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun järjestämiseksi työttömälle. Esimerkiksi tiedot työttömälle jo aiemmin tarjotusta palveluista ja niiden tuloksista olisivat välttämättömiä monialaisen yhteispalvelua suunniteltaessa. Tiedot voitaisiin luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla.

Muulla lainsäädännössä on säännöksiä, jotka oikeuttavat eri viranomaisia saamaan työ- ja elinkeinotoimistolta, kunnalta tai Kansaneläkelaitokselta tai näitä luovuttamaan salassa pidettäviä tietoja, jotka koskevat monialaisen yhteispalvelun asiakkaana olevaa henkilöä. Mainittujen säännösten perusteella työ- ja elinkeinotoimisto, kunta tai Kansaneläkelaitos voi antaa tiedot omista henkilörekistereistään, jonne ne ehdotetun 10 §:n perusteella voisivat tallettaa monialaista yhteispalvelua tarvitsevaa asiakasta koskevia tietoja. Monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteristä tietoja voidaan luovuttaa suoraan vain, mikäli siitä on erikseen säädetty.

**12 §. Voimaantulo.** Pykälässä säädetäisiin ehdotetun lain voimaantulosta. Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

Vuoden 2014 alussa Manner-Suomessa oli yhteensä 304 kuntaa, joista nykyisessä työvoiman palvelukeskus –toimintamallissa oli mukana 124 kuntaa. Tarkoituksena on, että ehdotetun lain voimaan tulon jälkeen nykyisen palvelukeskus –toimintamallin ulkopuolella olevat kunnat, joita tällä hetkellä on

180, tulisivat mukaan monialaiseen yhteispalveluun vaiheittain vuoden 2015 aikana. Myös niillä alueilla, jotka ovat mukana nykyisessä työvoiman palvelukeskus –toimintamallissa, voi olla tarpeen organisoida monialainen yhteispalvelu uudelleen.

Edellä mainitusta johtuen pykälässä säädetäisiin ehdotetun lain porrastetusta soveltamisesta. Lain 2 §:n 3 momenttia, joka koskisi työttömien ohjaamisesta monialaiseen yhteispalveluun, ja lain 7 §:n 2 momenttia siltä osin, kun siinä säädetäisiin yhteisestä toimipisteestä monialaisen yhteispalvelun tarjoamiseksi, sovellettaisiin vasta 1 päivästä tammikuuta 2016.

Esityksessä ehdotetaan lain porrastettua soveltamista, jotta toimintamallissa mukana oleville tahoille jäisi riittävästi aikaa varautua lain toimeenpanoon. Porrastuksesta huolimatta toimintamallissa mukana olevat tahot voisivat perustaa yhteisiä toimipisteitä monialaisen yhteispalvelun tarjoamiseksi ja ohjata työttömiä monialaiseen yhteispalveluun jo vuoden 2015 aikana.

## **1.2 Laki työttömyysturvalain muuttamisesta**

### **1 luku Yleiset säännökset**

**5 §. Määritelmät.** Pykälän 10 kohdan mukaista työllistymissuunnitelman määritelmää täydennettäisiin siten, että työttömyysturvalaissa työllistymissuunnitelmalla tarkoitettaisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaisen suunnitelman lisäksi myös ehdotetussa laissa työllistymistä edistävistä monialaisesta yhteispalvelusta tarkoitettua monialaista työllistymissuunnitelmaa.

### **2 a luku Työvoimapoliittisesti moitittava menettely**

**9 §. Työllistymissuunnitelman laatimistilaisuuteen saapumatta jääminen.** **10 §. Työllistymissuunnitelman laatimisesta kieltäytyminen.** Pykälässä säädetään työllistymissuunnitelman laatimiseen liittyvästä korvauksettomasta määräajasta. Oikeus etuuteen palautuu kuitenkin aikaisintaan siitä päivästä, jona työllistymissuunnitelma tai sitä korvaava

suunnitelma on laadittu tai tarkistettu, jollei suunnitelman laatiminen tai tarkistaminen johdu työ- ja elinkeinotoimistosta. Koska monialaisen työllistymissuunnitelman, aktiivointi- ja kotoutumissuunnitelman laatimiseen tai tarkistamiseen osallistuu myös kunnan edustaja ja monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseen tai tarkistamiseen tapauskohtaisesti myös Kansaneläkelaitoksen edustaja, työ- ja elinkeinotoimisto ehdotetaan korvattavaksi säännöksessä ilmaisulla suunnitelman laatimiseen tai tarkistamiseen osallistuva viranomainen.

#### 10 luku **Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavaa etuutta koskevat säännökset**

**6 §. Kulukorvaus.** Koska ehdotetussa laissa työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta tarkoitettu monialainen työllistymissuunnitelma korvaisi kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitetun aktiivointisuunnitelman, kuntouttavasta työtoiminnasta voitaisiin sopia monialaisessa työllistymissuunnitelmassa. Tästä johtuen pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että kuntouttavan työtoiminnan ajalta voitaisiin maksaa kulukorvausta myös työllistymissuunnitelman mukaiselta osallistumispäivältä.

#### 14 luku **Erinäisiä säännöksiä**

**3 a §. Työmarkkinatuen rahoitus.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin työmarkkinatuen rahoitusvastuun jakautumisesta valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan välillä.

Momentin 1 kohdan mukaan työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitettaisiin valtion varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle olisi tullut maksetuksi työmarkkinatukea yhteensä 300 kalenteripäivältä.

Ehdotetussa 2 kohdassa säädettäisiin työmarkkinatuen ja siihen liittyvän lapsikorotuksen rahoituksesta, kun tuen saaja olisi saanut työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 300 päivää aina sen maksukauden loppuun saakka, jonka aikana tuen saajalle olisi tullut maksetuksi työmarkkinatukea työttömyyden perusteella yhteensä

1000 päivältä. Tältä ajalta valtio ja työmarkkinatuen saajan kotikunta rahoittaisivat työttömyyden perusteella maksettavan työmarkkinatuen puoliksi. Tämän jälkeiseltä työttömyysajalta (vähintään 1000 työttömyyden perusteella maksettua työmarkkinatukipäivää) työmarkkinatuen saajan kotikunta vastaisi työmarkkinatuen rahoituksesta 70 prosentilla valtion rahoitusosuuden ollessa 30 prosenttia.

Työmarkkinatuki maksetaan maksukausittain jälkikäteen siten, että ensimmäinen maksukausi on kaksi viikkoa ja kukin seuraava maksukausi neljä viikkoa. Ne päivät, joilta etuutta yhdellä maksulla korvataan, muodostavat maksukauden. Jos maksukauden työttömyyspäivien ja henkilölle aikaisemmin työttömyyden perusteella maksettujen työmarkkinatukipäivien summa olisi vähintään 300 päivää tai vähintään 1000 päivää, rahoitusvastuu muuttuisi 2 ja 3 kohdissa ehdotetulla tavalla seuraavan maksukauden alusta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työmarkkinatuen 300 maksupäivän laskemisen alkamisesta uudelleen ja siitä, milloin työmarkkinatuki rahoitetaan aina valtion varoista. Säännös vastaisi muutoin voimassaolevan työttömyysturvalain 14 luvun 3 a §:n 2 momenttia työmarkkinatuen maksupäivien lukumäärää lukuun ottamatta.

Jos työmarkkinatuen saaja täyttäisi työssäoloehdon ja tulisi uudelleen työmarkkinatuen piiriin sen jälkeen kun hän on saanut työttömyyspäivärahaa enimmäismäärän, rahoitusperiaatteiden soveltaminen alkaisi uudelleen alusta. Valtio rahoittaisi ensimmäisen 300 työttömyyspäivän ajalta maksetun työmarkkinatuen, jonka jälkeen ehdotetun 1 momentin 2 ja 3 kohdan mukainen kunnan ja valtion jaettu rahoitusvastuu alkaisi uudelleen.

Työmarkkinatuen maksupäiviä laskettaessa otettaisiin huomioon kaikki päivät, joilta työmarkkinatukea on työttömyyden perusteella maksettu. Päivät, joilta työmarkkinatuki on maksettu vähennettynä tai soviteltuna, laskettaisiin täysiksi maksupäiviksi.

Nykyistä vastaavasti valtio rahoittaisi aina työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavan työmarkkinatuen ja siihen liittyvän lapsikorotuksen, lain 7 luvun 4 §:ssä tarkoitettua korotusosan sekä 7 luvun 3 §:ssä tarkoitettua matka-avustuksen. Valtion täysi-

määräiseen rahoitusvastuuseen mainituissa tilanteissa ei vaikuttaisi työttömyyden perusteella maksettujen työmarkkinatukipäivien lukumäärä. Mainituissa tilanteissa maksettua työmarkkinatukea ei myöskään laskettaisi mukaan työmarkkinatuen 300 maksupäivään.

*Voimaantulo.* Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015. Ehdotetun voimaantulosäännöksen mukaan valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan rahoitusvastuuseen vaikuttaviin työmarkkinatuen maksupäiviin luettaisiin päivät, joilta tuen saajalle olisi ennen ehdotetun lain voimaantuloa maksettu työttömyyden perusteella työmarkkinatukea.

Koska tarkoituksena on, että ehdotetun lain mukaisessa maksupäivien kertymässä huomioitaisiin myös ennen vuoden 2006 alussa toteutettua työmarkkinatukiudistusta kertyneet työmarkkinatuen maksupäivät, voimaantulosäännöksessä säädettäisiin tästä lain (1217/2005) voimaantulosäännöstä vastaavasti.

Voimaantulosäännöksen 3 momentin mukaan valtion ja kunnan rahoitusvastuuta koskevia säännöksiä sovellettaisiin niihin maksujaksoihin, joilta Kansaneläkelaitos maksaisi työmarkkinatukea tuen saajalle ehdotetun lain tultua voimaan. Valtion ja kunnan välisen ehdotetun rahoitusvastuun jakautumisen kannalta ei siten olisi merkitystä, milloin tuen hakija olisi toimittanut työmarkkinatukea koskevan hakemuksen tai mihin ajankohtaan maksujakson työmarkkinatuki kohdentuisi.

### 1.3 Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 3 §:n ja 2 luvun 6 §:n muuttamisesta

#### 1 luku Yleiset säännökset

**3 §. Määritelmät.** Pykälän 5 kohdan mukaista työllistymissuunnitelman määritelmää täydennettäisiin siten, että julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa työllistymissuunnitelmalla tarkoitettaisiin työ- ja elinkeinoviranomaisen yhdessä työnhakijan kanssa laatiman suunnitelman lisäksi myös ehdotetussa laissa työllistymistä edistävistä monialaisesta yhteispalvelusta tarkoitettua monialaista työllistymissuunnitelmaa.

#### 2 luku Työnhakija

**6 §. Työllistymissuunnitelman laatiminen ja tarkistaminen.** Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin viittaus ehdotettuun lakiin työllistymistä edistävistä monialaisesta yhteispalvelusta, jonka 4 §:ssä säädettäisiin monialaisen työllistymissuunnitelman laatimisesta, seurannasta ja tarkistamisesta.

#### 1.4 Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

**3 §. Soveltamisala.** Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti, jossa säädettäisiin kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain soveltamisesta sellaiseen pykälän 1 ja 2 momenteissa tarkoitettuun henkilöön, joka on ohjattu monialaiseen yhteispalveluun ja jonka kanssa laaditaan ehdotetussa laissa työllistymistä edistävistä monialaisesta yhteispalvelusta tarkoitettu monialainen työllistymissuunnitelma. Ehdotetun 5 momentin mukaan monialainen työllistymissuunnitelma korvaisi näiden henkilöiden osalta aktiivointisuunnitelman. Kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia sovellettaisiin kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen mainituille henkilöille.

**6 §. Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen.** Koska kuntouttavasta työtoiminnasta voitaisiin sopia aktiivointisuunnitelman lisäksi myös monialaisessa työllistymissuunnitelmassa, pykälän 3 momenttiin tehtäisiin tästä johtuva muutos.

**8 §. Aktiivointisuunnitelman sisältö.** Pykälä ehdotetaan muutettavaksi siten, että aktiivointisuunnitelman sisältö määräytyisi nykyistä selkeämmin asiakkaan palvelutarpeen perusteella. Sääteley vastaisi tältä osin monialaista työllistymissuunnitelmaa koskevaa sääteleyä. Näin asiakkaat eivät joutuisi kuntouttavan työtoiminnan järjestämisen suhteen eriarvoiseen asemaan riippuen siitä, ovatko he työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun asiakkaita vai eivät.

**9 §. Kuntouttava työtoiminta aktiivointisuunnitelmassa tai monialaisessa työllistymissuunnitelmassa. 10 §. Velvollisuus osallistua aktiivointisuunnitelman laatimiseen ja**

*kuntouttavaan työtoimintaan. 15 §. Kuntouttava työtoiminta eräissä tapauksissa. 16 §. Ilmoitus kuntouttavan työtoiminnan alkamisesta.* Koska kuntouttavasta työtoiminnasta voitaisiin sopia aktivointisuunnitelman lisäksi myös monialaisessa työllistymissuunnitelmassa, säännöksiin tehtäisiin tästä johtuva muutos.

### **1.5 Laki toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta**

**10 §. Alennettu perusosa.** Ehdotetussa laisassa työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta tarkoitettu monialainen työllistymissuunnitelma korvaisi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaisen aktivointisuunnitelman niiden kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen asiakkaiden osalta, jotka olisi ohjattu monialaiseen yhteispalveluun. Tästä johtuen toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n 1 momentin 3 kohtaa muutettaisiin siten, että toimeentulotuen perusosaa voitaisiin alentaa mainittujen henkilöiden kieltäytyessä osallistumasta monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseen. Ehdotettu muutos ei laajentaisi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:ssä tarkoitettujen henkilöiden velvollisuuksia nykyiseen verrattuna.

## **2 Tarkemmat säännökset ja määräykset**

Ehdotettuun lakiin työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta sisältyy asetuksenantovaltuuksia, joiden nojalla annettaisiin valtioneuvoston asetus työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta.

Asetus sisältäisi ehdotetun lain 4 §:ssä tarkoitettua tarkemmat säännökset monialaisen työllistymissuunnitelman laatimisesta, seurannasta ja tarkistamisesta. Monialainen työllistymissuunnitelma olisi laadittu, kun kaikki sen laatimiseen osallistuvat tahot olisivat hyväksyneet sen. Suunnitelman hyväksyminen voisi tapahtua allekirjoittamalla suunnitelma tai hyväksymällä se sähköisesti.

Ehdotetun 7 §:n 3 momentin perusteella asetuksella säädettäisiin monialaisen yhteispalvelun johtoryhmän ja valtakunnallisen ohjausryhmän asettamisesta, kokoonpanosta ja tehtävistä sekä monialaisen yhteispalvelun järjestämistä johtavien henkilöiden ja näiden varahenkilön nimeämisestä sekä tehtävistä. Työ- ja elinkeinotoimisto asettaisi yhden tai useamman johtoryhmän neuvoteltuaan alueen kuntien ja Kansaneläkelaitoksen kanssa. Monialaisen yhteispalvelun johtoryhmään kuuluisivat toimintamallissa mukana olevien tahojen nimeämät edustajat. Johtoryhmässä edustettuina olevat kunnat nimeäisivät keskuudestaan johtoryhmän puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

Asetuksella säädettäviin johtoryhmän tehtäviin kuuluisi monialaisen yhteispalvelun alueellisten tavoitteiden asettaminen valtakunnallisten tavoitteiden pohjalta. Johtoryhmä myös seuraisi ja arvioisi monialaisen yhteispalvelun toimeenpanoa ja asetettujen tavoitteiden toteutumista. Johtoryhmän tehtävänä olisi sopia miten henkilöstöresursseja käytetään monialaiseen yhteispalveluun, asiakkaille yhteispalveluna tarjottavista palveluista ja palvelujen järjestämiseen tarkoitettujen määrärahojen käyttösuunnitelmasta. Tämä tarkoittaisi, että monialaiseen yhteispalveluun osoitetuista määrärahoista muodostuisi oma budjetti, johon sisältyvien määrärahojen käytöstä johtoryhmä päättäisi. Johtoryhmä seuraisi asiakasmäärien ja asiakkaiden palvelutarpeiden muutoksia ja sopisi tarvittaessa muutoksista henkilöstöresursseihin ja määrärahojen käyttösuunnitelmaan. Johtoryhmä päättäisi myös siitä, kuinka monta yhteistä toimipistettä alueella olisi monialaisen yhteispalvelun tarjoamista varten.

Asetuksella säädettäisiin, että monialaisen yhteispalvelun johtoryhmän tulisi hyväksyä kuntien nimeämät monialaisen yhteispalvelun järjestämistä johtavat henkilöt ja näiden varahenkilöt. Monialaisen yhteispalvelun järjestämistä johtava henkilö ja tämän varahenkilö vastaisivat siitä, että toimintamallissa mukana olevat tahot toteuttaisivat monialaista yhteispalvelua johtoryhmän asettamissa puitteissa.

Valtakunnallisen ohjausryhmän tehtäviin kuuluisi valtakunnallisten tavoitteiden asettaminen monialaiselle yhteispalvelulle, toi-

minnan seuranta ja arviointi, toiminnan valtakunnallisen kehittämisen ohjaus ja toimeenpanon tukeminen. Valtakunnallisessa ohjausryhmässä olisi edustajat ainakin työ- ja elinkeinoministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, Kansaneläkelaitoksesta, Suomen Kuntaliitosta sekä alue- ja paikallishallinnosta.

Ehdotetun lain 8 §:n 3 momentin perusteella valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset kustannusten jakautumisesta työ- ja elinkeinotoimiston ja sen toimialueeseen kuuluvien kuntien kesken sekä menettelystä kustannusten maksamisessa.

### 3 Voimaantulo

Lakiesitykset ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

### 4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esitys liittyy erityisesti perustuslain 18, 19 ja 10 §:ssä säädettyihin perusoikeuksiin. Mainitut säännökset koskevat oikeutta työhön ja sosiaaliturvaan sekä yksityiselämän suojaa. Esityksellä ehdotetulla lailla työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta on alueellisen yhdenvertaisuuden edistämisen vuoksi merkitystä myös perustuslain 6 §:n kannalta. Säätämisyjärjestyksen kannalta merkityksellinen on myös kunnallista ja muuta alueellista itsehallintoa koskeva perustuslain 121 §.

Julkisen vallan velvollisuus edistää työllisyyttä ja pyrkiä turvaamaan oikeus työhön

Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Pykälän 2 momentin mukaan julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Työllisyyden edistämistä koskeva säännös on julkiseen valtaan kohdistuva perustuslaillinen toimeksianto. Työllisyyden edistämismääräys mer-

kitsee sitä, että julkisen vallan tulee pyrkiä edistämään pysyvästi työtä vailla olevien henkilöiden ryhmän muodostuminen.

Sanamuotonsa mukaisesti perustuslain 18 § velvoittaa julkista valtaa kokonaisuutena, toisin sanoen valtiota ja kuntia. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota kuntien velvollisuuteen edistää työllisyyttä perustuslain 18 §:n edellyttämällä tavalla käsitellessään hallituksen esitystä laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta (184/2000). Työllisyydestä huolehtiminen on lähes aina kuulunut kunnan tehtäviin, myös eri tavoin pakolliseksi tehtäväksi säädettyinä, esimerkiksi työttömyyden estämisenä ja työttömien avustamisena (PeVL 44/2000 vp).

Esityksessä ehdotettu laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta sekä ehdotettu työmarkkinatuen rahoitusvastuun muutos toteuttavat perustuslain 18 §:n mukaista koko julkista valtaa koskevaa velvoitetta työllistymisen edistämiseen ja tähtäävät erityisesti niiden kaikkein pisimpään työttömänä olleiden aseman parantamiseen, joiden kohdalla oikeus työhön toteutuu kaikkein huonoimmin.

Riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja väestön terveyden edistäminen

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistetävä väestön terveyttä.

Tutkimusten mukaan työttömät ovat keskimäärin sairaampia kuin työssäkäyvät, ja etenkin pitkittyessään työttömyys vaikuttaa haitallisesti henkilön terveyteen, työkykyyn ja hyvinvointiin. Ehdotettu laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta toteuttaisi osaltaan julkisen vallan velvollisuutta turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistää väestön terveyttä, kun työttömien terveystarkastuksen tarve arvioitaisiin säännönmukaisesti monialaiseen yhteispalveluun kuuluvan kartoitusjakson aikana ja asiakkaat ohjattaisiin tarvittaessa terveystarkastuksiin sekä tarpeen mukaiseen hoitoon ja kuntoutukseen.

### Alueellinen yhdenvertaisuus

Ehdotettu laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta parantaisi pitkään työttömänä olleiden yhdenvertaisuutta. Ehdotettu laki varmistaisi nykyistä sopimukseen perustuvaa työvoiman palvelukeskus – toimintamallia paremmin monialaisen yhteispalvelun valtakunnallisen toteutumisen ja sillä olisi tältä osin myönteisiä vaikutuksia erityisesti kasvokkain tarjottavien työvoimaja peruspalvelujen alueelliseen saatavuuteen. Laissa säädetyt asiakaskriteerit varmistaisivat asiakkaiden yhdenvertaisen ohjautumisen monialaiseen yhteispalveluun.

### Henkilötietojen suoja

Perustuslain 10 §:ssä säädetään yksityiselämän suojasta. Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia, mukaan luettuna tietojen luovutettavuus, sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa.

Ehdotetun lain työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta 9 §:ssä säädettäisiin monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteristä, jota ylläpidettäisiin monialaisen yhteispalvelun toteuttamiseksi. Pykälässä säädettäisiin yksityiskohtaisesti tiedoista, joita toimintamallissa mukana olevat tahot tallettaisivat yhteiseen käyttöön. Työttömän sosiaalista tilannetta, terveydentilaa ja työ- ja toimintakykyä koskevia tietoja talletettaisiin rekisteriin vain siltä osin, kun niillä olisi vaikutusta hänen työllistymiseensä ja ne olisivat välttämättömiä palvelujen tarjoamiseksi.

Toimintamallissa mukana olevat tahot voisivat käyttää yhteiseen rekisteriin talletettuja tietoja työtehtäviensä hoitamiseksi ja palvelun tarjoamiseksi työttömälle. Lisäksi kukin toimintamallissa mukana oleva taho voisi tallettaa omiin rekistereihinsä tietoja asiakkaan monialaisen yhteispalvelun aikana saamista palveluista ja etuuksista siten kuin mainittuja

palveluja ja etuuksia koskevissa laeissa erikseen säädetään.

Lähtökohtaisesti monialaisen yhteispalvelun tarjoamiseksi tarpeelliset työtöntä koskevat salassa pidettävät tiedot hankittaisiin työttömältä itseltään. Toimintamallissa mukana olevilla tahoilla olisi kuitenkin oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen sekä käyttää työtöntä koskevia tietoja, jotka voitaisiin tallettaa yhteiseen rekisteriin ja jotka olisivat välttämättömiä monialaisen yhteispalvelun järjestämiseksi työttömälle.

Monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteri olisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetun työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän henkilöasiakasrekisterin osarekisteri. Tämä tarkoittaisi, että monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriin talletettujen tietojen säilyttämisaikaan sovellettaisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain säännöksiä tietojen poistamisesta.

### Kuntien itsehallinto ja rahoitusperiaate

Kunnille turvatusta itsehallinnosta johtuu, että perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kunnille annettavista velvoitteista on säädettävä lailla. Rahoitusperiaatteesta ei ole nimenomaista säännöstä perustuslaissa. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin vakiintuneesti korostanut, että säädettäessä kuntien velvoitteista on huolehdittava kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua niistä. Rahoitusperiaate sisältyy myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 9 (2) artiklaan, jonka mukaan paikallisviranomaisten voimavarojen tulee olla riittävät suhteessa niihin velvoitteisiin, jotka niille on annettu perustuslaissa ja muissa laeissa.

Rahoitusperiaate kytkeytyy ennen kaikkea kunnan oikeuteen päättää omasta taloudestaan. Kunnallisen itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin kuuluu perustuslain 121 §:n 3 momentin mukainen kuntien verotusoikeus. Perustuslakivaliokunnan käytännössä verotusoikeuden keskeiseksi sisällöksi on muodostunut se, että oikeudella tulee olla reaalin merkitys kuntien mahdollisuuksien kannalta päättää itsenäisesti omasta taloudestaan. Rahoitusperiaatteen tulee toteutua sekä

valtakunnallisesti että yksittäisen kunnan tasolla.

Perustuslain 121 §:n 2 momentti ei rajoita mahdollisuutta säätää tehtävänjaosta tavallisella lailla. Jollakin hetkellä vallitseva rahoitusjärjestelmä ei sinänsä ole esimerkiksi kunnan verotusoikeuden tai itsehallinnon kautta perustuslain suojaama. Perusoikeussäännökset eivät itsessään määritä tai rajoita sitä, miten kustannusten jako valtion ja kuntien välillä toteutetaan.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut työmarkkinatuen rahoitusvastuun jakoa valtion ja kuntien välillä vuonna 2006 toteutetun työmarkkinatukiudistuksen yhteydessä (PeVL 50/2005 vp). Perustuslakivaliokunta katsoi, että kunnalle osoitettavat rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslainsuojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan.

Perustuslakivaliokunta katsoi, että työmarkkinatuen rahoitusvastuun muutos merkitsee uuden rahoitustehtävän osoittamista kunnille. Koska esityksen mukaan rahoitusmuutos oli jokaisen yksittäisen kunnan kannalta kustannusneutraali, rahoitusmuutos ei perustuslakivaliokunnan mielestä vaarantanut kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti omasta taloudestaan, vaikka esityksen mukaan kunnan rahoitusvastuu saattoi kasvaa, jos kunta ei lisää ponnistelujaan pitkäaikaisyöttömien työllistämiseksi tai edistää työllistymistä poikkeuksellisen korkein kustannuksin.

Perustuslain tulkintakäytännöstä ei ole pääteltävissä, kuinka suuri tulojen vähentyminen tai menolisäys olisi niin tuntuva, ettei se olisi sopusuhteissa kunnallisen itsehallinnon kanssa. Aikaisemmin perustuslakivaliokunta on kansaneläkkeen lisäosien rahoituksen osalta todennut, että kunnallisveron tuotosta noin 10 prosentin (äyrimääräinen peruste) siirtäminen Kansaneläkelaitokselle uhkasi kuntien itsehallintoa (PeVL 29/1992 vp, PeVL 13/1993 vp). Kuntien äyrimääräkertymästä tietty osa siirtyi Kansaneläkelaitokselle riippumatta kunnassa asuvien kansaneläkettä saavien henkilöiden määrästä. Myös alkuperäinen peruste, jolla kunnat oli velvoitettu

osallistumaan kansaneläkkeiden kustannuksiin, oli poistunut.

Perustuslakivaliokunta on nimenomaisesti todennut (PeVL 41/2002 vp), ettei perustuslain kannalta ole riittävää, että kustannusneutraalisuutta tarkastellaan yksin valtio- ja kuntasektorin kokonaisuuden tasolla, koska asukkaiden itsehallinto on suojattu kussakin kunnassa. Perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan ole kuntien valtionosuuksien muutosten osalta todennut ristiriitaa perustuslain 121 §:ään ja rahoitusperiaatteeseen, vaikka valtionosuuden kuntakohtainen aleneminen voi heikentää yksittäisen kunnan kykyä sopeuttamisaikana vastata palveluvelvoitteistaan sekä kaventaa itsenäistä taloudellista päätösvaltaa ja kunnan yleistä toimivaltaa (PeVL 16/2014 vp, PeVL 34/2013 vp). Perustuslakivaliokunta on katsonut, että lainsäätäjällä on varsin laaja harkintamarginaali säädettäessä leikkauksia valtionosuusjärjestelmään silloinkin, kun ne vaikuttavat merkittävästi yksittäisten kuntien valtionosuuksiin. Valiokunta on kuitenkin pitänyt tärkeänä, että taloudellista sopeutumista lievennetään riittävän pitkällä ja objektiivisiin perustein määräytyvällä siirtymäajalla tai muilla järjestelyillä (PeVL 16/2014 vp).

Esityksessä ehdotettu kunnan työmarkkinatukea koskeva rahoitusvastuu ja sen vaikutukset riippuisivat käytännössä siitä, paljonko kunnassa olisi pitkäaikaisesti (vähintään 300 päivää) työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneita työttömiä. Uutena rahoitustehtävänä kunnille tulisi vastuu 300–499 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneiden työmarkkinatuen rahoituksesta, josta kunta vastaisi puoliksi yhdessä valtion kanssa. Lisäksi kunnat maksaisivat työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta 70 % niiden henkilöiden osalta, jotka olisivat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 1000 päivää.

Esitetty rahoitusvastuun muutos ei vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti omasta taloudestaan, kun otetaan huomioon, että uuteen kohderyhmään kuuluvien työttömien määrä on melko pieni suhteessa kuntien rahoitusvastuun piiriin jo kuuluvien työttömien määrään. Kunnista 2/3 on sellaisia, joista alle 1000 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneiden osuus

koko kohderyhmään kuuluvista työttömistä vähintään puolet.

Ehdotettu laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta parantaisi kuntien mahdollisuuksia vaikuttaa pitkään työttömänä olleiden henkilöiden palvelujen järjestämiseen ja sitä kautta kunnan työmarkkinatuen maksuosuuden vähentämiseen. Rahoitusmalli palkitsisi niitä kuntia, jotka pystyvät ennaltaehkäisemään pitkäaikaistyöttömyyttä ja edistämään pitkään työttömänä olleiden työllistymistä tarjoamalla työtä ja palveluja. Työllisyyden edistäminen vaikuttaa pitkällä aikavälillä myönteisesti kuntatalouteen verotulojen ja kuntalaisten lisääntyneen ostovoiman lisääntymisen sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen vähenemisen kautta.

Ehdotettu rahoitusmuutos pyritään toteuttamaan siten, etteivät kuntien menot lisääntyisi niissä kunnissa, joissa panostettaisiin palvelujen tarjoamiseen työttömille. Valtio pyrkisi suuntaamaan riittävästi määrärahoja työllistymistä edistävien palvelujen ja palkkatuetun työn järjestämiseen kohderyhmään kuuluville työttömille.

Ehdotettu rahoitusmuutos eroaisi vuonna 2006 toteutetusta työmarkkinatuen rahoitusmuutoksesta siinä, että ehdotetun rahoitusmuutoksen kustannusneutraalisuutta jokaisen yksittäisen kunnan osalta ei voida varmistaa. Valtio kompensoi 75 miljoonaa euroa arvioidusta kuntien kustannusten lisäyksestä muuttamalla yhteisöveron jako-osuutta kuntien hyväksi, minkä lisäksi valtio tulee kohdentamaan työllisyysmäärärahoja siten, että nykyistä useammalle kuntien rahoitusvastuun piiriin kuuluvalla järjestetään työvoimakoulutusta, valmennuksia, kokeiluja ja palkkatuetta työtä. Valtion järjestämismäisvastaulla olevien työvoimapalvelujen järjestäminen on kuitenkin riippuvaista sopivien palveluntuotajien löytymisestä. Näin ollen työvoimapalvelujen kohdentaminen kuntakohtaisesti siten, että sillä varmistaisi ehdotetun rahoitus-

muutoksen kustannusneutraalisuus jokaisen yksittäisen kunnan osalta, ei ole mahdollista.

Ehdotetussa laissa työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta ei säädettäisi uusista työttömille tarjottavista palveluista. Ehdotettu laki velvoittaisi toimintamallissa mukana olevat tahot sovittamaan nykyisin tarjolla olevat palvelut työttömän työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi.

Ehdotetussa laissa olisi säännökset työttömien ohjauksesta monialaiseen yhteispalveluun, monialaisen yhteispalvelun alussa olevasta kolmen kuukauden mittaisesta kartoitusjaksosta ja työttömän kanssa laadittavasta monialaisesta työllistymissuunnitelmasta. Käytännössä kyse ei kuitenkaan olisi kuntien kannalta uusista tehtävistä. Kunnat arvioivat jo nykyisin yhdessä työ- ja elinkeinotoimistojen ja Kansaneläkelaitoksen kanssa työvoiman palvelukeskuksissa ja muussa verkostoyhteistyössä monialaisesti asiakkaiden palvelutarpeita ja suunnittelevat palvelukokonaisuuksia. Lainsäädännössä on jo nykyisin työ- ja elinkeinotoimistojen, kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyötä koskevia säännöksiä, joita ehdotettu laki täsmentäisi tai korvaisi osittain. Ehdotetulla lailla työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta ei siten olisi vaikutusta rahoitusperiaatteen toteutumiseen.

Hallitus katsoo, että esityksessä ei ehdoteta sellaisia muutoksia, joiden vuoksi esitystä ei voitaisi käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Esitykseen liittyvien perustuslakia koskevien kysymysten vuoksi hallitus pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

## 1.

**Laki****työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

## 1 §

*Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu*

Työllistymistä edistävällä monialaisella yhteispalvelulla tarkoitetaan yhteistoimintamallia, jossa työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja Kansaneläkelaitos yhdessä arvioivat työttömien palvelutarpeet, suunnittelevat työttömien työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaiset palvelukokonaisuudet sekä vastaavat työttömien työllistymisprosessin etenemisestä ja seurannasta siten kuin tässä laissa säädetään.

Monialaisen yhteispalvelun tavoitteena on edistää työttömien työllistymistä tarjoamalla heille heidän palvelutarpeensa mukaisia julkisia työvoimapalveluja sekä sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluja. Palvelujen tarjoamisesta säädetään erikseen.

## 2 §

*Ohjaus monialaiseen yhteispalveluun*

Työttömällä on monialaisen yhteispalvelun tarve, jos hänen työllistymisensä edistäminen edellyttää työ- ja elinkeinotoimiston, kunnan ja Kansaneläkelaitoksen järjestämisvastuulle kuuluvien 1 §:n 2 momentissa tarkoitettujen palvelujen yhteensovittamista.

Työ- ja elinkeinotoimisto, kunta tai Kansaneläkelaitos arvioi, onko työttömällä monialaisen yhteispalvelun tarve, kun työtön on:

1) saanut työmarkkinatukea vähintään 300 päivää työttömyyden perusteella;

2) täyttänyt 25 vuotta ja hän on ollut julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 1 luvun 3 §:n 1 momentin

3 kohdassa tarkoitettu työtön yhtäjaksoisesti 12 kuukautta; tai

3) alle 25-vuotias ja hän on ollut julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu työtön yhtäjaksoisesti kuusi kuukautta.

Työ- ja elinkeinotoimisto, kunta tai Kansaneläkelaitos ohjaa monialaiseen yhteispalveluun 2 momentissa säädetty edellytykset täyttävän työttömän, jolla on monialaisen yhteispalvelun tarve.

Kansaneläkelaitoksella on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeus antaa työ- ja elinkeinotoimistolle ja kunnan sosiaalihuollon tehtäviä hoitavalle viranomaiselle monialaisen yhteispalvelun tarpeen arvioimiseksi tieto 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettulle työttömälle maksetuista työmarkkinatukipäivistä. Kansaneläkelaitos voi luovuttaa tiedot konekielisessä muodossa tai teknisen käyttöyhetyden avulla.

## 3 §

*Kartoitusjakso*

Työ- ja elinkeinotoimisto, kunta, Kansaneläkelaitos ja työtön arvioivat yhdessä työttömän palvelutarpeen kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun monialainen yhteispalvelu on alkanut (*kartoitusjakso*).

Kartoitusjakson aikana työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja Kansaneläkelaitos selvittävät yhdessä työttömän kanssa tämän ammatillisen osaamisen sekä työllistymiseen vaikuttavan sosiaalisen tilanteen, terveydentilan ja työ- ja toimintakyvyn. Kartoitusjaksoon sisältyy ohjausta, jonka tavoitteena on moti-

voida ja sitouttaa työtön työllistymisen kan-  
nalta tarkoituksenmukaisiin palveluihin.

#### 4 §

##### *Monialaisen työllistymissuunnitelman laati- minen, seuranta ja tarkistaminen*

Työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja työtön  
laativat 3 §:ssä tarkoitetun kartoitusjakson  
aikana yhdessä monialaisen työllistymis-  
suunnitelman, jossa sovitaan työttömän pal-  
velutarpeen mukaisista työvoima-, sosiaali-,  
terveys- ja kuntoutuspalveluista ja niiden to-  
teutumisen seurannasta.

Työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan on  
seurattava työllistymissuunnitelman toteutu-  
mista. Työllistymissuunnitelmaa on tarkistet-  
tava työttömän palvelutarpeen edellyttämällä  
tavalla, kuitenkin vähintään kuuden kuukau-  
den välein, sekä työttömän sitä erikseen pyy-  
täessä, jollei suunnitelman tarkistaminen asi-  
akkaan tilanne huomioon ottaen ole ilmeisen  
tarpeetonta.

Jos työttömän palvelutarve edellyttää Kan-  
saneläkelaitoksen tarjoamia kuntoutuspalve-  
luja, Kansaneläkelaitos osallistuu suunnitel-  
man laatimiseen, seurantaan ja tarkistami-  
seen.

Monialaisen työllistymissuunnitelman laa-  
timisesta, seurannasta ja tarkistamisesta sää-  
detään tarkemmin valtioneuvoston asetuksel-  
la.

#### 5 §

##### *Monialaiseen työllistymissuunnitelmaan liit- tyvät velvollisuudet*

Työtön on velvollinen osallistumaan mo-  
nialaisen työllistymissuunnitelman laatimi-  
seen ja tarkistamiseen, toteuttamaan hänen  
kanssaan laadittua suunnitelmaa sekä hakeu-  
tumaan ja osallistumaan suunnitelmassa so-  
vittuihin palveluihin. Työtön on myös velvol-  
linen suunnitelmassa sovitussa määräajassa  
ja tavalla ilmoittamaan suunnitelman laatimi-  
seen osallistuneille viranomaisille, miten hän  
on toteuttanut suunnitelmaa.

Työttömän 1 momentissa tarkoitettujen  
velvollisuuksien laiminlyönnin vaikutuksesta  
hänen oikeuteensa saada työttömyysetuutta

säädetään työttömyysturvalaissa (1290/2002)  
ja vaikutuksesta hänen oikeuteensa saada  
toimeentulotukea toimeentulotuesta annetus-  
sa laissa (1412/1997).

Työ- ja elinkeinotoimisto ja kunta ovat  
velvollisia selvittämään työttömälle 1 mo-  
mentissa tarkoitetut velvollisuudet.

#### 6 §

##### *Monialaisen yhteispalvelun päätyminen*

Työllistymistä edistävä monialainen yh-  
teispalvelu päättyy, kun työ- ja elinkeinotoi-  
miston, kunnan ja Kansaneläkelaitoksen yh-  
teisen arvion mukaan työttömällä ei ole enää  
monialaisen yhteispalvelun tarvetta.

#### 7 §

##### *Monialaisen yhteispalvelun järjestäminen ja valtakunnallinen ohjaus*

Jokaisen työ- ja elinkeinotoimiston alueella  
on monialaisen yhteispalvelun järjestämistä  
varten tarvittava määrä monialaisen yhteis-  
palvelun johtoryhmiä. Työ- ja elinkeinotoi-  
miston toimialueen kunnat nimeävät henki-  
löt, jotka johtavat monialaisen yhteispalvelun  
järjestämistä johtoryhmän asettamissa puit-  
teissa. Työ- ja elinkeinoministeriö asettaa oh-  
jausryhmän monialaisen yhteispalvelun val-  
takunnallista ohjausta varten.

Työ- ja elinkeinotoimistolla, sen toimialu-  
eeseen kuuluvilla kunnilla ja Kansaneläkelai-  
toksella on työllistymistä edistävän monialai-  
sen yhteispalvelun tarjoamiseksi vähintään  
yksi yhteinen toimipiste kullakin monialaisen  
yhteispalvelun johtoryhmään kuuluvien kun-  
tien muodostamalla alueella. Työ- ja elinkei-  
notoimisto, kunnat ja Kansaneläkelaitos  
osoittavat monialaiseen yhteispalveluun pal-  
velua tarvitsevien asiakkaiden määrä huomi-  
oon ottaen riittävän määrän henkilöstöä.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tar-  
kemmin monialaisen yhteispalvelun johto-  
ryhmän ja ohjausryhmän asettamisesta, ko-  
koonpanosta ja tehtävistä sekä monialaisen  
yhteispalvelun järjestämistä johtavan henki-  
lön ja tämän varahenkilön nimeämisestä sekä  
tehtävistä.

## 8 §

*Monialaisesta yhteispalvelusta aiheutuvien kustannusten jakautuminen*

Työ- ja elinkeinotoimisto, kunnat ja Kansaneläkelaitos vastaavat monialaiseen yhteispalveluun osallistuvan henkilöstönsä palkkaus- ja muista henkilöstökustannuksista.

Monialaisen yhteispalvelun yhteisen toimipisteen toimitila-, laite- ja tietoliikennekustannukset sekä muut monialaisesta yhteispalvelusta ja sen kehittämisestä aiheutuvat kustannukset jaetaan työ- ja elinkeinotoimiston ja sen toimialueeseen kuuluvien kuntien kesken. Kansaneläkelaitos osallistuu kustannuksiin työ- ja elinkeinotoimiston ja sen toimialueeseen kuuluvien kuntien kanssa tekemässään sopimuksessa sovitulla tavalla.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset kustannusten jakautumisesta työ- ja elinkeinotoimiston ja sen toimialueeseen kuuluvien kuntien kesken sekä menettelystä kustannusten maksamisessa.

## 9 §

*Yhteiseen käyttöön talletettavat työtöntä koskevat tiedot ja niiden käsittely*

Työ- ja elinkeinotoimisto ylläpitää monialaisen yhteispalvelun toteuttamiseksi rekisteriä, joka on julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 1 §:ssä tarkoitettuna työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän henkilöasiakasrekisterin osarekisteri (*monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteri*).

Monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriin talletetaan:

- 1) työttömän yksilöinti- ja yhteystiedot;
- 2) monialaisen yhteispalvelun asiakkuuteen ja asiointiin sekä asioinnin mahdollisesti edellyttämiin erityisjärjestelyihin liittyvät tiedot;
- 3) työttömän ammatillista osaamista koskevat tiedot;
- 4) sellaiset työttömän sosiaalista tilannetta koskevat tiedot, joilla on vaikutusta hänen työllistymiseensä;
- 5) sellaiset työttömän terveydentilaa ja työ- ja toimintakykyä koskevat tiedot, joilla on

vaikutusta työttömän työllistymiseen ja jotka ovat välttämättömiä palvelujen tarjoamiseksi työttömälle;

6) työttömän palvelutarvetta koskevat tiedot; sekä

7) monialainen työllistymissuunnitelma ja sen toteutumista, seurantaa ja tarkistamista koskevat tiedot.

Työ- ja elinkeinotoimiston, kunnan tai Kansaneläkelaitoksen palveluksessa oleva voi tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi ja palvelun tarjoamiseksi työttömälle salassapitosäännösten estämättä saada ja käyttää monialaisen yhteispalvelun asiarekisteriin talletettuja tietoja sekä tehdä siihen merkintöjä. Tietoja tallettanut vastaa tekemänsä tietojen virheettömyydestä.

## 10 §

*Työtöntä koskevien tietojen tallettaminen monialaiseen yhteispalveluun osallistuvan viranomaisen rekisteriin*

Työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja Kansaneläkelaitos tallettavat omiin rekistereihinsä tiedot asiakkaan monialaisen yhteispalvelun aikana saamista julkisista työvoimapalveluista ja sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluista sekä palveluihin liittyvistä etuuksista siten kuin mainittuja palveluja ja etuuksia koskevilla laeilla säädetään.

Työ- ja elinkeinotoimiston, kunnan ja Kansaneläkelaitoksen rekistereihin saadaan tallettaa 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuja tietoja siltä osin kuin ne ovat tarpeellisia viranomaisen järjestämisvastuulla olevan palvelun tarjoamiseksi työttömälle.

## 11 §

*Salassa pidettävien tietojen saaminen palvelun järjestämistä varten*

Salassa pidettävät työtöntä koskevat tiedot, jotka ovat tarpeellisia monialaisen yhteispalvelun tarjoamiseksi, hankitaan ensisijassa työttömän suostumuksella, jollei jäljempänä 2 momentissa tai muussa laissa toisin säädetä.

Työttömän suostumuksesta riippumatta työ- ja elinkeinotoimistolla, kunnalla ja Kan-

saneläkelaitoksella on oikeus salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen sekä tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi käyttää edellä 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuja työtöntä koskevia tietoja, jotka ovat välttämättömiä työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun järjestämiseksi työttömälle. Tiedot voidaan luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla.

12 §

*Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 2 §:n 3 momenttia ja 7 §:n 2 momenttia sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 2016.

## 2.

**Laki****työttömyysturvalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* työttömyysturvalain (1290/2002) 1 luvun 5 §:n 1 momentin 10 kohta, 2 a luvun 9 §:n 1 momentti ja 10 §, 10 luvun 6 §:n 2 momentti sekä 14 luvun 3 a §, sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 5 §:n 1 momentin 10 kohta ja 10 luvun 6 §:n 2 momentti laissa 918/2012, 2 a luvun 9 §:n 1 momentti ja 10 § laissa 288/2012 ja 14 luvun 3 a § laeissa 1217/2005 ja 918/2012, seuraavasti:

<p style="text-align: center;">1 luku</p> <p style="text-align: center;"><b>Yleiset säännökset</b></p> <p style="text-align: center;">5 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Määritelmät</i></p> <p>Tässä laissa tarkoitetaan:</p> <hr style="width: 30%; margin-left: 0;"/> <p>10) <i>työllistymissuunnitelmalla</i> julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaista työ- ja elinkeinotoimiston yhdessä työnhakijan kanssa laatimaa suunnitelmaa ja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain ( / ) mukaista monialaista työllistymissuunnitelmaa;</p> <hr style="width: 30%; margin-left: 0;"/> <p style="text-align: center;">2 a luku</p> <p><b>Työvoimapolitiisesti moitittava menettely</b></p> <p style="text-align: center;">9 §</p> <p><i>Työllistymissuunnitelman laatimistilaisuuden saapumatta jääminen</i></p> <p>Työnhakijalla, joka jättää saapumatta työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuuteen, ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 15 päivän ajalta saapumatta jäämisen jälkeen. Oikeus etuuteen palautuu kuitenkin aikaisintaan siitä päivästä, jona työllistymissuunnitelma tai sitä korvaava suunnitelma on laadittu tai tarkistettu, jollei suunnitelman laatimisen tai tarkistamisen viivästyminen johdu</p>	<p>suunnitelman laatimiseen tai tarkistamiseen osallistuvasta viranomaisesta.</p> <hr style="width: 30%; margin-left: 0;"/> <p style="text-align: center;">10 §</p> <p><i>Työllistymissuunnitelman laatimisesta kieltäytyminen</i></p> <p>Jos työnhakija ilman pätevää syytä kieltäytyy työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman laatimisesta tai tarkistamisesta taikka muulla kuin 9 §:ssä tarkoitetulla menettelyllään aiheuttaa, ettei suunnitelmaa voida laatia tai tarkistaa, hänellä ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 30 päivän ajalta kieltäytymisen jälkeen. Oikeus etuuteen palautuu kuitenkin aikaisintaan siitä päivästä, jona työllistymissuunnitelma tai sitä korvaava suunnitelma on laadittu tai tarkistettu, jollei suunnitelman laatimisen tai tarkistamisen viivästyminen johdu suunnitelman laatimiseen tai tarkistamiseen osallistuvasta viranomaisesta.</p> <p style="text-align: center;">10 luku</p> <p><b>Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavaa etuutta koskevat säännökset</b></p> <p style="text-align: center;">6 §</p> <p><i>Kulukorvaus</i></p> <hr style="width: 30%; margin-left: 0;"/> <p>Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla työttömyysetuutta saavalle maksetaan kulukorvausta yhdeksän euroa työllistymissuun-</p>
---	---

nitelman tai kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 5 §:ssä tarkoitetun aktivointisuunnitelman mukaiselta osallistumispäivältä.

## 14 luku

### Erinäisiä säännöksiä

#### 3 a §

##### *Työmarkkinatuen rahoitus*

Työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan:

1) valtion varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 300 päivältä;

2) puoliksi valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan varoista 1 kohdassa tarkoitetun maksukauden jälkeiseltä työttömyysajalta sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 1000 päivältä; ja

3) 2 kohdassa tarkoitetun maksukauden jälkeiseltä työttömyysajalta siten, että työmarkkinatuen saajan kotikunta vastaa 70 prosentilla ja valtio 30 prosentilla työttömän työnhakijan toimeentulon turvaamiseksi maksetun työmarkkinatuen rahoituksesta.

Työmarkkinatuen 300 maksupäivän laskeminen alkaa uudelleen alusta sen jälkeen, kun henkilö on tullut työssäoloehdon ja työt-

tömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen jälkeen uudelleen oikeutetuksi työmarkkinatukeen. Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettu työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus, 7 luvun 4 §:ssä tarkoitettu korotusosa sekä 7 luvun 3 §:ssä tarkoitettu matka-avustus rahoitetaan kuitenkin aina valtion varoista, eikä niiden ajalta maksettua työmarkkinatukea lasketa mukaan työmarkkinatuen 300 maksupäivään.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain mukaiseen valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan rahoitusvastuuseen vaikuttaviin työmarkkinatuen maksupäiviin luetaan myös päivät, joilta tuen saajalle on ennen tämän lain voimaantuloa maksettu työttömyyden perusteella työmarkkinatukea. Tämän lain mukaisiin työmarkkinatuen maksupäiviin luetaan lisäksi tuen saajalle ennen 1 päivää tammikuuta 2006 maksetut työmarkkinatukipäivät. Työttömyyden perusteella maksettuna työmarkkinatukena pidetään myös kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) mukaisen kuntouttavan työtoiminnan aikaista työmarkkinatukea, joka on maksettu ennen 1 päivää tammikuuta 2006.

Tämän lain 14 luvun 3 a §:ää sovelletaan maksukausiin, joilta Kansaneläkelaitos on maksanut työmarkkinatukea tuen saajalle tämän lain tultua voimaan.

## 3.

**Laki****julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 3 §:n ja 2 luvun 6 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 1 luvun 3 §:n 1 momentin 5 kohta ja 2 luvun 6 §:n 1 momentti seuraavasti:

## 1 luku

**Yleiset säännökset**

## 3 §

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

5) *työllistymissuunnitelmalla* työ- ja elinkeinoviranomaisen yhdessä työnhakijan kanssa laatimaa suunnitelmaa ja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain ( / ) mukaista monialaista työllistymissuunnitelmaa;

## 2 luku

**Työnhakija**

## 6 §

*Työllistymissuunnitelman laatiminen ja tarkistaminen*

Työttömällä työnhakijalla ja muutosturvan piiriin kuuluvalla työnhakijalla on oikeus työllistymissuunnitelmaan. Maahanmuuttajan oikeudesta kotoutumissuunnitelmaan ja työ- ja elinkeinotoimiston osallistumisesta kotoutumissuunnitelman laatimiseen säädetään kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa. Työttömän työnhakijan oikeudesta aktivointisuunnitelmaan ja työ- ja elinkeinotoimiston osallistumisesta aktivointisuunnitelman laatimiseen säädetään kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa. Monialaisen työllistymissuunnitelman laatimisesta, seurannasta ja tarkistamisesta säädetään työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä \_\_\_\_\_ kuuta  
 20 .

## 4.

**Laki****kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 8 §:n 4 momentti,  
*muutetaan* 6 §:n 3 momentti, 8 §:n 3 momentti, 9 §:n 1 momentti, 10 §:n 2 momentti, 15 § ja  
 16 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 8 §:n 3 momentti laissa 937/2012 ja 10 §:n  
 2 momentti laissa 290/2012, sekä  
*lisätään* 3 §:ään, sellaisena kun se on osaksi laeissa 937/2012 ja 1389/2010, uusi 5 momentti  
 seuraavasti:

3 §

*Soveltamisala*

Tätä lakia sovelletaan kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen sellaiselle 1 ja 2 momentissa tarkoitettulle henkilölle, joka on ohjattu työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa ( / ) tarkoitettulla tavalla monialaiseen yhteispalveluun ja jonka kanssa laaditaan mainitun lain 4 §:ssä tarkoitettu monialainen työllistymissuunnitelma. Monialainen työllistymissuunnitelma korvaa tässä laissa tarkoitettua aktivointisuunnitelmaa.

6 §

*Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen*

Kunta vastaa riippumatta kuntouttavan työtoiminnan järjestämistavasta siitä, että toiminta järjestetään tämän lain mukaisesti ja aktivointisuunnitelmassa tai monialaisessa työllistymissuunnitelmassa määritellyllä tavalla.

8 §

*Aktivointisuunnitelman sisältö*

Jos työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja henkilö yhdessä arvioivat, että henkilö ei työ- ja toimintakykynsä asettamien rajoitusten vuoksi voi osallistua julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön, aktivointisuunnitelmaan tulee sisältyä kuntouttava työtoiminta tai erityislakien mukaisesti sellaisia sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluja, jotka parantavat henkilön työ- ja toimintakykyä.

9 §

*Kuntouttava työtoiminta aktivointisuunnitelmassa ja monialaisessa työllistymissuunnitelmassa*

Jos aktivointisuunnitelmaan tai monialaiseen työllistymissuunnitelmaan sisällytetään kuntouttava työtoiminta, on siitä kirjattava suunnitelmaan ainakin seuraavat asiat:

- 1) kuntouttavan työtoiminnan kuvaus ja toiminnan järjestämispaikka;
- 2) kuntouttavan työtoiminnan päivittäinen ja viikoittainen kesto;
- 3) kuntouttavan työtoiminnan jakson alkamisajankohta ja pituus;

4) henkilölle kuntouttavan työtoiminnan ohella tarjottavat muut sosiaalipalvelut sekä terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalvelut; sekä

5) ajankohta, jolloin viimeistään arvioidaan kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksia henkilön työllistymismahdollisuuksille ja päätetään jatkotoimista sekä aktivointisuunnitelman tai monialaisen työllistymissuunnitelman uudistamisesta.

---

10 §

*Velvollisuus osallistua aktivointisuunnitelman laatimiseen ja kuntouttavaan työtoimintaan*

---

Aktivointisuunnitelman laatimistilaisuuteen saapumatta jäämiseen sekä kieltäytymiseen osallistumasta aktivointisuunnitelman laatimiseen ja aktivointisuunnitelmaan tai monialaiseen työllistymissuunnitelmaan merkittyyn kuntouttavaan työtoimintaan sovelletaan, mitä työttömyysturvalain 2 a luvun 9—14 §:ssä ja toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n 1, 3 ja 4 momentissa säädetään.

15 §

*Kuntouttava työtoiminta eräissä tapauksissa*

Työmarkkinatukeen oikeutetulle tai työttömyydestä johtuen toimeentulotukea pääasiallisena tulonaan saavalle tai työttömyyspäi-

värahaa saavalle henkilölle voidaan hänen pyynnöstään järjestää kuntouttavaa työtoimintaa ennen 3 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjä määräaikoja, jos kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto varattuaan henkilölle tilaisuuden tulla kuulluksi arvioivat kuntouttavan työtoiminnan parhaiten tukevan henkilön elämänhallintaa ja työllistymisedellytyksiä. Ennen toiminnan järjestämistä on laadittava kuntouttavaa työtoimintaa koskeva aktivointisuunnitelma siten kuin 3 luvussa säädetään tai monialainen työllistymissuunnitelma siten kuin työllistymistä edistävistä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa säädetään. Henkilön on esitettävä kuntouttavaa työtoimintaa koskeva pyyntö työ- ja elinkeinotoimistolle tai kunnalle.

16 §

*Ilmoitus kuntouttavan työtoiminnan alkamisesta*

Ennen kuin henkilö aloittaa aktivointisuunnitelman tai monialaisen työllistymissuunnitelman mukaisen kuntouttavan työtoiminnan on kunnan ilmoitettava asiasta sille päälautamismiehelle, joka edustaa niitä työntekijöitä, jotka lähinnä työskentelevät kuntouttavassa työtoiminnassa olevan henkilön kanssa.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

## 5.

**Laki****toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 10 §:n 1 momentin 3 kohta seuraavasti:

10 §

*Alennettu perusosa*

Perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia sellaisen henkilön osalta, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitetun aktivointisuunnitelman tai työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa ( / ) tarkoitetun monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseen;

3) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 3 §:ssä tarkoitettu henkilö on kieltäytynyt osallistumasta kuntouttavasta

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 9 päivänä lokakuuta 2014

**Pääministeri**

**ALEXANDER STUBB**

Kulttuuri- ja asuntonministeri *Pia Viitanen*

*Liite  
Rinnakkaistekstit*

## 2.

### Laki

#### työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* työttömyysturvalain (1290/2002) 1 luvun 5 §:n 1 momentin 10 kohta, 2 a luvun 9 §:n 1 momentti ja 10 §, 10 luvun 6 §:n 2 momentti sekä 14 luvun 3 a §, sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 5 §:n 1 momentin 10 kohta ja 10 luvun 6 §:n 2 momentti laissa 918/2012, 2 a luvun 9 §:n 1 momentti ja 10 § laissa 288/2012 ja 14 luvun 3 a § laeissa 1217/2005 ja 918/2012, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 luku

1 luku

#### **Yleiset säännökset**

#### **Yleiset säännökset**

5 §

5 §

*Määritelmät*

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

10) *työllistymissuunnitelmalla* julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaista työ- ja elinkeinotoimiston yhdessä työnhakijan kanssa laatimaa suunnitelmaa;

10) *työllistymissuunnitelmalla* julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaista työ- ja elinkeinotoimiston yhdessä työnhakijan kanssa laatimaa suunnitelmaa *ja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain (/) mukaista monialaista työllistymissuunnitelmaa;*

2 a luku

2 a luku

#### **Työvoimapolitiittisesti moitittava menettely**

#### **Työvoimapolitiittisesti moitittava menettely**

9 §

9 §

*Työllistymissuunnitelman laatimistilaisuuteen saapumatta jääminen*

*Työllistymissuunnitelman laatimistilaisuuteen saapumatta jääminen*

Työnhakijalla, joka jättää saapumatta työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuus-

Työnhakijalla, joka jättää saapumatta työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuus-

teen, ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 15 päivän ajalta saapumatta jäämisen jälkeen. Oikeus etuuteen palautuu kuitenkin aikaisintaan siitä päivästä, jona työllistymissuunnitelma tai sitä korvaava suunnitelma on laadittu tai tarkistettu, jollei suunnitelman laatimisen tai tarkistamisen viivästyminen johdu *työ- ja elinkeinotoimistosta*.

teen, ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 15 päivän ajalta saapumatta jäämisen jälkeen. Oikeus etuuteen palautuu kuitenkin aikaisintaan siitä päivästä, jona työllistymissuunnitelma tai sitä korvaava suunnitelma on laadittu tai tarkistettu, jollei suunnitelman laatimisen tai tarkistamisen viivästyminen johdu *suunnitelman laatimiseen tai tarkistamiseen osallistuvasta viranomaisesta*.

## 10 §

*Työllistymissuunnitelman laatimisesta kieltäytyminen*

Jos työnhakija ilman pätevää syytä kieltäytyy työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman laatimisesta tai tarkistamisesta taikka muulla kuin 9 §:ssä tarkoitetulla menettelyllään aiheuttaa, ettei suunnitelmaa voida laatia tai tarkistaa, hänellä ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 30 päivän ajalta kieltäytymisen jälkeen. Oikeus etuuteen palautuu kuitenkin aikaisintaan siitä päivästä, jona työllistymissuunnitelma tai sitä korvaava suunnitelma on laadittu tai tarkistettu, jollei suunnitelman laatimisen tai tarkistamisen viivästyminen johdu *työ- ja elinkeinotoimistosta*.

## 10 §

*Työllistymissuunnitelman laatimisesta kieltäytyminen*

Jos työnhakija ilman pätevää syytä kieltäytyy työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman laatimisesta tai tarkistamisesta taikka muulla kuin 9 §:ssä tarkoitetulla menettelyllään aiheuttaa, ettei suunnitelmaa voida laatia tai tarkistaa, hänellä ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 30 päivän ajalta kieltäytymisen jälkeen. Oikeus etuuteen palautuu kuitenkin aikaisintaan siitä päivästä, jona työllistymissuunnitelma tai sitä korvaava suunnitelma on laadittu tai tarkistettu, jollei suunnitelman laatimisen tai tarkistamisen viivästyminen johdu *suunnitelman laatimiseen tai tarkistamiseen osallistuvasta viranomaisesta*.

## 10 luku

**Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavaa etuutta koskevat säännökset**

## 6 §

*Kulukorvaus*

Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla työttömyysetuutta saavalle maksetaan kulukorvausta yhdeksän euroa kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 5 §:ssä tarkoitetun aktivointisuunnitelman mukaiselta osallistumispäivältä.

## 10 luku

**Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavaa etuutta koskevat säännökset**

## 6 §

*Kulukorvaus*

Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla työttömyysetuutta saavalle maksetaan kulukorvausta yhdeksän euroa *työllistymissuunnitelman* tai kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 5 §:ssä tarkoitetun aktivointisuunnitelman mukaiselta osallistumispäivältä.

## 14 luku

**Erinäisiä säännöksiä**

## 3 a §

*Työmarkkinatuen rahoitus*

Työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan valtion varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 500 päivältä. Sen jälkeiseltä työttömyysajalta työttömän työnhakijan toimeentulon turvaamiseksi maksettu työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan puoliksi valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan varoista.

Työmarkkinatuen 500 maksupäivän laskeminen alkaa uudelleen alusta sen jälkeen, kun henkilö on tullut työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen jälkeen uudelleen oikeutetuksi työmarkkinatukeen. Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettu työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus, 7 luvun 4 §:ssä tarkoitettu korotusosa sekä 7 luvun 3 §:ssä tarkoitettu matka-avustus rahoitetaan kuitenkin aina valtion varoista, eikä niiden ajalta maksettua työmarkkinatukea lasketa mukaan työmarkkinatuen 500 maksupäivään.

## 14 luku

**Erinäisiä säännöksiä**

## 3 a §

*Työmarkkinatuen rahoitus*

Työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan:

1) valtion varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 300 päivältä;

2) puoliksi valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan varoista 1 kohdassa tarkoitettuna maksukauden jälkeiseltä työttömyysajalta sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 1000 päivältä; ja

3) 2 kohdassa tarkoitettuna maksukauden jälkeiseltä työttömyysajalta siten, että työmarkkinatuen saajan kotikunta vastaa 70 prosentilla ja valtio 30 prosentilla työttömän työnhakijan toimeentulon turvaamiseksi maksetun työmarkkinatuen rahoituksesta.

Työmarkkinatuen 300 maksupäivän laskeminen alkaa uudelleen alusta sen jälkeen, kun henkilö on tullut työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen jälkeen uudelleen oikeutetuksi työmarkkinatukeen. Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettu työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus, 7 luvun 4 §:ssä tarkoitettu korotusosa sekä 7 luvun 3 §:ssä tarkoitettu matka-avustus rahoitetaan kuitenkin aina valtion varoista, eikä niiden ajalta maksettua työmarkkinatukea lasketa mukaan työmarkkinatuen 300 maksupäivään.

---

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*

*Tämän lain mukaiseen valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan rahoitusvastuuseen vaikuttaviin työmarkkinatuen maksupäiviin luetaan myös päivät, joilta tuen saajalle on ennen tämän lain voimaantuloa maksettu työttömyyden perusteella työmarkkinatukea. Tämän lain mukaisiin työmarkkinatuen mak-*

*supäiviin luetaan lisäksi tuen saajalle ennen 1 päivää tammikuuta 2006 maksetut työmarkkinatukipäivät. Työttömyyden perusteella maksettuna työmarkkinatukena pidetään myös kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) mukaisen kuntouttavan työtoiminnan aikaista työmarkkinatukea, joka on maksettu ennen 1 päivää tammikuuta 2006.*

*Tämän lain 14 luvun 3 a §:ää sovelletaan maksukausiin, joilta Kansaneläkelaitos on maksanut työmarkkinatukea tuen saajalle tämän lain tultua voimaan.*

---

## 3.

**Laki****julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 3 §:n ja 2 luvun 6 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 1 luvun 3 §:n 1 momentin 5 kohta ja 2 luvun 6 §:n 1 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 luku

1 luku

**Yleiset säännökset****Yleiset säännökset**

3 §

3 §

*Määritelmät*

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

5) *työllistymissuunnitelmalla* työ- ja elinkeinoviranomaisen yhdessä työnhakijan kanssa laatimaa suunnitelmaa;

5) *työllistymissuunnitelmalla* työ- ja elinkeinoviranomaisen yhdessä työnhakijan kanssa laatimaa suunnitelmaa *ja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain ( / ) mukaista monialaista työllistymissuunnitelmaa*;

2 luku

2 luku

**Työnhakija****Työnhakija**

6 §

6 §

*Työllistymissuunnitelman laatiminen ja tarkistaminen*

*Työllistymissuunnitelman laatiminen ja tarkistaminen*

Työttömällä työnhakijalla ja muutosturvan piiriin kuuluvalla työnhakijalla on oikeus työllistymissuunnitelmaan. Maahanmuuttajan oikeudesta kotoutumissuunnitelmaan ja työ- ja elinkeinotoimiston osallistumisesta kotoutumissuunnitelman laatimiseen säädetään ko-

Työttömällä työnhakijalla ja muutosturvan piiriin kuuluvalla työnhakijalla on oikeus työllistymissuunnitelmaan. Maahanmuuttajan oikeudesta kotoutumissuunnitelmaan ja työ- ja elinkeinotoimiston osallistumisesta kotoutumissuunnitelman laatimiseen säädetään ko-

toutumisen edistämisestä annetussa laissa. Työttömän työnhakijan oikeudesta aktivointisuunnitelmaan ja työ- ja elinkeinotoimiston osallistumisesta aktivointisuunnitelman laatimiseen säädetään kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa.

toutumisen edistämisestä annetussa laissa. Työttömän työnhakijan oikeudesta aktivointisuunnitelmaan ja työ- ja elinkeinotoimiston osallistumisesta aktivointisuunnitelman laatimiseen säädetään kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa. *Monialaisen työllistymissuunnitelman laatimisesta, seurannasta ja tarkistamisesta säädetään työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta  
20 .

## 4.

**Laki****kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 8 §:n 4 momentti,  
*muutetaan* 6 §:n 3 momentti, 8 §:n 3 momentti, 9 §:n 1 momentti, 10 §:n 2 momentti, 15 § ja  
 16 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 8 §:n 3 momentti laissa 937/2012 ja 10 §:n  
 2 momentti laissa 290/2012, sekä  
*lisätään* 3 §:ään, sellaisena kun se on osaksi laeissa 937/2012 ja 1389/2010, uusi 5 momentti  
 seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

3 §

*Soveltamisala*

---

*Tätä lakia sovelletaan kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen sellaiselle 1 ja 2 momentissa tarkoitettulle henkilölle, joka on ohjattu työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa ( / ) tarkoitettulla tavalla monialaiseen yhteispalveluun ja jonka kanssa laaditaan mainitun lain 4 §:ssä tarkoitettu monialainen työllistymissuunnitelma. Monialainen työllistymissuunnitelma korvaa tässä laissa tarkoitettua aktivointisuunnitelmaa.*

6 §

*Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen*

---

Kunta vastaa riippumatta kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä siitä, että toiminta järjestetään tämän lain mukaisesti ja aktivointisuunnitelmassa määritellyllä tavalla.

---

6 §

*Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen*

---

Kunta vastaa riippumatta kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä siitä, että toiminta järjestetään tämän lain mukaisesti ja aktivointisuunnitelmassa tai monialaisessa työllistymissuunnitelmassa määritellyllä tavalla.

---

8 §

*Aktivointisuunnitelman sisältö*

Jos työ- ja elinkeinotoimisto arvioi, ettei henkilölle voida viimeistään kolmen kuukauden kuluessa tarjota työtä tai julkisia työvoimapalveluja, aktivointisuunnitelmaan tulee sisältyä kuntouttava työtoiminta.

*Jos kunta arvioi, ettei henkilö työ- ja toimintakykynsä asettamien rajoitusten vuoksi voi välittömästi osallistua kuntouttavaan työtoimintaan, suunnitelman tulee sisältää erityislakien mukaisesti sellaisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, jotka parantavat hänen mahdollisuuksiaan osallistua myöhemmin kuntouttavaan työtoimintaan. Terveydenhuollon palvelujen tarvetta arviotaessa asiantuntijana toimii kunnan terveyskeskus tai sairaanhoitopiiri.*

9 §

*Kuntouttava työtoiminta aktivointisuunnitelmassa*

Jos aktivointisuunnitelmaan sisällytetään kuntouttava työtoiminta, on siitä kirjattava suunnitelmaan ainakin seuraavat asiat:

- 1) kuntouttavan työtoiminnan kuvaus ja toiminnan järjestämispaikka;
- 2) kuntouttavan työtoiminnan päivittäinen ja viikoittainen kesto;
- 3) kuntouttavan työtoiminnan jakson alkamisajankohta ja pituus;
- 4) henkilölle kuntouttavan työtoiminnan ohella tarjottavat muut sosiaalipalvelut sekä terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalvelut; sekä
- 5) ajankohta, jolloin viimeistään arvioidaan kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksia henkilön työllistymismahdollisuuksille ja päätetään jatkotoimista sekä aktivointisuunnitelman uudistamisesta.

8 §

*Aktivointisuunnitelman sisältö*

Jos työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja henkilö yhdessä arvioivat, että henkilö ei työ- ja toimintakykynsä asettamien rajoitusten vuoksi voi osallistua julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön, aktivointisuunnitelmaan tulee sisältyä kuntouttava työtoiminta tai erityislakien mukaisesti sellaisia sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluja, jotka parantavat henkilön työ- ja toimintakykyä.

(kumotaan 4 momentti)

9 §

*Kuntouttava työtoiminta aktivointisuunnitelmassa tai monialaisessa työllistymissuunnitelmassa*

Jos aktivointisuunnitelmaan tai monialaiseen työllistymissuunnitelmaan sisällytetään kuntouttava työtoiminta, on siitä kirjattava suunnitelmaan ainakin seuraavat asiat:

- 1) kuntouttavan työtoiminnan kuvaus ja toiminnan järjestämispaikka;
- 2) kuntouttavan työtoiminnan päivittäinen ja viikoittainen kesto;
- 3) kuntouttavan työtoiminnan jakson alkamisajankohta ja pituus;
- 4) henkilölle kuntouttavan työtoiminnan ohella tarjottavat muut sosiaalipalvelut sekä terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalvelut; sekä
- 5) ajankohta, jolloin viimeistään arvioidaan kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksia henkilön työllistymismahdollisuuksille ja päätetään jatkotoimista sekä aktivointisuunnitelman tai monialaisen työllistymissuunnitelman uudistamisesta.

Voimassa oleva laki

10 §

*Velvollisuus osallistua aktivointisuunnitelman laatimiseen ja kuntouttavaan työtoimintaan*

Aktivointisuunnitelman laatimistilaisuuteen saapumatta jäämiseen sekä kieltäytymiseen osallistumasta aktivointisuunnitelman laatimiseen ja siihen merkittyyn kuntouttavaan työtoimintaan sovelletaan, mitä työttömyysturvalain 2 a luvun 9—14 §:ssä ja toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n 1, 3 ja 4 momentissa säädetään.

15 §

*Kuntouttava työtoiminta eräissä tapauksissa*

Työmarkkinatukeen oikeutetulle tai työttömyydestä johtuen toimeentulotukea pääasiallisena tulonaan saavalle tai työttömyyspäivärahaa saavalle henkilölle voidaan hänen pyynnöstään järjestää kuntouttavaa työtoimintaa ennen 3 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjä määräaikoja, jos kunta ja työvoimatoimisto varattuaan henkilölle tilaisuuden tulla kuulluksi arvioivat kuntouttavan työtoiminnan parhaiten tukevan henkilön elämänhallintaa ja työllistymisedellytyksiä. Ennen toiminnan järjestämistä on laadittava kuntouttavaa työtoimintaa koskeva aktivointisuunnitelma siten kuin 3 luvussa säädetään. Henkilön on esitettävä kuntouttavaa työtoimintaa koskeva pyyntö työvoimatoimistolle tai kunnalle.

16 §

*Ilmoitus kuntouttavan työtoiminnan alkamisesta*

Ennen kuin henkilö aloittaa aktivointisuunnitelman mukaisen kuntouttavan työtoimin-

10 §

*Velvollisuus osallistua aktivointisuunnitelman laatimiseen ja kuntouttavaan työtoimintaan*

Aktivointisuunnitelman laatimistilaisuuteen saapumatta jäämiseen sekä kieltäytymiseen osallistumasta aktivointisuunnitelman laatimiseen ja aktivointisuunnitelmaan tai monialaiseen työllistymissuunnitelmaan merkittyyn kuntouttavaan työtoimintaan sovelletaan, mitä työttömyysturvalain 2 a luvun 9—14 §:ssä ja toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n 1, 3 ja 4 momentissa säädetään.

15 §

*Kuntouttava työtoiminta eräissä tapauksissa*

Työmarkkinatukeen oikeutetulle tai työttömyydestä johtuen toimeentulotukea pääasiallisena tulonaan saavalle tai työttömyyspäivärahaa saavalle henkilölle voidaan hänen pyynnöstään järjestää kuntouttavaa työtoimintaa ennen 3 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjä määräaikoja, jos kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto varattuaan henkilölle tilaisuuden tulla kuulluksi arvioivat kuntouttavan työtoiminnan parhaiten tukevan henkilön elämänhallintaa ja työllistymisedellytyksiä. Ennen toiminnan järjestämistä on laadittava kuntouttavaa työtoimintaa koskeva aktivointisuunnitelma siten kuin 3 luvussa 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.

16 §

*Ilmoitus kuntouttavan työtoiminnan alkamisesta*

Ennen kuin henkilö aloittaa aktivointisuunnitelman tai monialaisen työllistymissuunni-

nan on kunnan ilmoitettava asiasta sille pääluottamusmiehelle, joka edustaa niitä työntekijöitä, jotka lähinnä työskentelevät kuntouttavassa työtoiminnassa olevan henkilön kanssa.

---

*telman* mukaisen kuntouttavan työtoiminnan on kunnan ilmoitettava asiasta sille pääluottamusmiehelle, joka edustaa niitä työntekijöitä, jotka lähinnä työskentelevät kuntouttavassa työtoiminnassa olevan henkilön kanssa.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta  
20 .

---

## 5.

**Laki****toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 10 §:n 1 momentin 3 kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

10 §

10 §

*Alennettu perusosa*

*Alennettu perusosa*

Perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia sellaisen henkilön osalta, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

Perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia sellaisen henkilön osalta, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

3) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 3 §:ssä tarkoitettu henkilö on kieltäytynyt osallistumasta aktivointisuunnitelman laatimiseen; tai

3) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 3 §:ssä tarkoitettu henkilö on kieltäytynyt osallistumasta *kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettun aktivointisuunnitelman tai työllistymistä edistävistä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa (/) tarkoitettun monialaisen työllistymissuunnitelman* laatimiseen;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .