

Hallituksen esitys eduskunnalle työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta. Esityksen mukaan eräitä valtion työ- ja elinkeinotoimistojen tehtäviä siirrettäisiin kokeilun ajaksi kuntien tehtäväksi laissa tarkemmin määriteltujen ja osittain vaikeasti työllistyvien asiakasryhmien osalta. Kokeilu liittyy hallitusohjelman tavoitteisiin työllisyysasteen nostamiseksi 75 prosenttiin ja kuntien roolin vahvistamiseksi työllisyyspalvelujen järjestäjänä. Vallitsevien koronapandemian aiheuttamien poikkeusolojen vuoksi tavoite ei ole lähitulevaisuudessa realistinen, mutta kuntien roolin odotetaan nykytilanteessakin vaikuttavan myönteisellä tavalla työllisyyteen.

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

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

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

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

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

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2021. Kokeilu kestäisi 1.1.2021–30.6.2023.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta.....	3
1.2 Valmistelu.....	5
2 Nykytila ja sen arviointi.....	7
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	7
2.2 Nykytilan arviointi	16
3 Tavoitteet	18
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	19
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	19
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	21
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	21
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	25
4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	31
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	35
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	35
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	37
6 Esityksestä saadut palautteet ja lainsäädännön arviointineuvoston lausunto.....	41
7 Säännöskohtaiset perustelut	49
7.1 Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta.....	49
8 Voimaantulo	71
9 Toimeenpano ja seuranta	71
9.1 Toimeenpano.....	71
9.2 Seuranta.....	72
10 Suhde muihin esityksiin.....	73
10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	73
10.2 Suhde talousarvioesitykseen	74
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	74
LAKIEHDOTUS	82
Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta.....	82

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

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

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

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

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

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

yhtäaikaisesti käynnissä kahdeksan kappaletta. Kuntakokeiluiden tarkoituksena oli siirtää kunnille kokonaisvastuu kohderyhmäksi valittujen työnhakijoiden kaikista palveluprosesseista. Alueesta riippuen kokeiluilla oli erilaisia työnhakijaryhmiä.

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

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

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

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

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

Maailman terveysjärjestön WHO julisti COVID-19-viruksen aiheuttaman taudin pandemiaksi 11.3.2020. Pandemialla on väestön henkeä ja terveyttä uhkaavia vaikutuksia. Pandemiaan liittyvillä rajoituksilla ja sen aiheuttamalla kulutuskäyttäytymisellä on myös maailmantalouteen heijastuvia kielteisiä vaikutuksia.

Eri maiden rajoitustoimet vaikeuttavat hankinta- ja toimitusketjuja yhä enemmän. Kysyntä hidastuu yleisen epävarmuuden lisääntyessä ja kansainvälisen suhdanteen heikkenemisen seurauksina. Globaaleissa arvoketjun riskeinä ovat asiakkaiden maksukyvyttömyys ja tuotantoketjujen katkokset. Riskien realisoituessa ongelmat laajenevat yrityksestä toiseen.

Erityisen nopeasti koronapandemia yritysvaikutukset ja kielteiset työllisyysvaikutukset ovat näkyneet palvelusektorilla.

Suomessa kevään 2020 aikana TE-toimistoille saapuneita lomautuksia koskevia yt-neuvotteluilmoituksia kirjattiin 6.5.2020 mennessä 5 350 työnantajalta koskien yhteensä noin 476 000 työntekijää. Suhteessa toimialan työllisiin majoitus- ja ravitsemusalalla on eniten työntekijöitä lomautusuhan alla. Kaupan alalla (tukku- ja vähittäiskauppa), teollisuudessa, kiinteistö- ja maa- ja metsämaanhoidossa, terveyspalveluissa, arkkitehti- ja insinööripalveluissa sekä kuljetus-, liikenne- ja varastoinnin aloilla on erittäin paljon yt-neuvotteluja.

Matkailun kokonaiskysyntä eli matkailijoiden käyttämän rahan määrä tulee supistumaan 60–70 % vuonna 2020. Valtaosa matkailuyrityksistä on akuutissa kassakriisissä yritysten omista sopeuttamistoimista, Business Finlandin ja ELY-keskusten myöntämästä häiriörahoituksesta ja lainoista huolimatta.

Lomautettujen kokonaismäärä 11.5.2020 on 167 000 kokoaikaisesti lomautettua. Määrä on kasvanut koko maassa vuoden aikana noin 13-kertaiseksi.

1.2 Valmistelu

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

Kaikille kunnille käynnistettiin haku kokeiluihin 8.10.2019. Haku päättyi 19.11.2019. Kokeiluun valittiin 90 kuntaa, jotka muodostavat yksin tai yhdessä usean kunnan kanssa yhteensä 20 kokeilualuetta.

Hallituksen esitysluonnos laiksi työllisyyden hoidon kuntakokeilusta oli Otakantaa.fi -palvelussa kommentoitavana 20.12.2019–24.1.2020. Kommentointiaikana saatiin yhteensä 86 henkilön ja toimijan näkemystä esitysluonnoksesta. Otakantaa.fi -kommenttikierroksen avulla pyrittiin jouduttamaan hallituksen kiireellisenä pitämän esityksen valmistelua samalla kun pyrittiin pitämään huolta hyvästä lainvalmistelusta. Otakantaa.fi -kommenttikierroksella saatiin melko kattavat kommentit niiltä tahoilta, joilta olisi pyydetty lausuntoa normaalissa lausuntomenettelyssä. Otakantaa.fi -kommenttikierroksella saadut näkemykset myös käsiteltiin normaaliin lausuntojen tapaan, eikä valittu menettely jouduttanut esityksen valmistelua. Otakantaa.fi-

kommenttikierroksella saatuja näkemyksiä ja niiden johdosta tehtyjä muutoksia on käsitelty esityksen jaksossa 6 koskien esityksestä saatuja palautteita ja lainsäädännön arviointineuvoston lausuntoa.

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

Järjestöistä tilaisuuteen oli kutsuttu Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK, STTK ry, AKAVA ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Suomen Yrittäjät, Keskuskauppakamari Kirkon työmarkkinailaitos, Kunnallinen työmarkkinailaitos, KT Kuntatyönantajat, Henkilöstöpalveluyritysten liitto HPL, Suomen Kasvupalveluiden tuottajat ry – Kaspä, Palvelualojen työnantajat PALTA ry, Sivistystyönantajat, Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry, Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry, Vaapa sivistystyö ry VST, Suomen sosiaali ja terveys ry SOSTE, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK, Valtakunnallinen työpajayhdistys ry, Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto FARO, Suomen somalialaisten liitto, Suomen Punainen Risti, Suomen Pakolaisapu ry, Väestöliitto, International Organization for Migration, Moniheli – Monikulttuurijärjestöjen valtakunnallinen verkosto, Startup Refugees, KOHTAAMO-hanke (ESR), KANUUNA-verkosto, Etnisten suhteiden neuvottelukunta, Euroopan muuttoliikeverkosto ja Cultura-säätiö.

Kuulemistilaisuuteen ilmoittautui yhteensä 115 henkilöä 73 eri organisaatiosta. Osallistujat edustivat

- ministeriöistä valtioneuvoston kansliaa, valtiovarainministeriötä, sosiaali- ja terveysministeriötä,
- valtion virastoista ja laitoksista Kansaneläkelaitosta, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia (Satakunnan, Etelä-Pohjanmaan, Etelä-Savon, Pirkanmaan, Kainuun, Keski-Suomen, Lapin, Pohjois-Karjalan, Uudenmaan, Varsinais-Suomen ELY-keskukset),
- työ- ja elinkeinotoimistoja (Hämeen, Pohjois-Pohjanmaan, Uudenmaan, Varsinais-Suomen TE-toimistot)
- ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskusta,
- kaupunkeja ja muita kuntia (Akaan, Iisalmen, Kuopion, Seinäjoen, Mikkelin, Savonlinnan, Hämeenlinnan, Kokkolan, Jyväskylän, Kouvolan, Rovaniemen, Tampereen, Joensuun, Oulun, Raahen, Lahden, Porin, Vantaan, Keravan, Espoon, Helsingin, Turun, Raaseporin kaupungit, Janakkalan, Pälkäneen, Ilomantsin, Juuan, Iin, Hollolan, Vihdin kunnat),
- maakunnan liittoja (Pohjois-Karjalan maakuntaliitto),
- Kuntaliittoa,
- henkilöstöjärjestöjä Suomen toimihenkilöiden ammatillinen keskusjärjestö STTK, Akava ry, Henkilöstöpalveluyritysten liitto HPL, Työ- ja elinkeinohallinnon henkilöstöliitto THHL ry, SAK,
- palveluntuottajia Aikuiskoulutussäätiö, Koulutuskeskus Brahe, Tornion Työvoimallasäätiö, Työllistämispalvelut, Business Oulu -liikelaitos, Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry, Mikko Kesä Oy, Suomen Kasvupalveluiden tuottajat ry Kaspä,
- muita järjestöjä Elinkeinoelämän Keskusliitto, Suomen Yrittäjät, Kuntatyönantajat KT, Palvelualojen työnantajat Palta ry,

- Fenix Helsinki, Väestöliitto Työttömien Keskusjärjestö ry, Moniheli ry, AMKE ry, Vapaa sivistystyö ry, Näkövammaisten liitto ry/Vammaisfoorumi ry, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry,
- muita toimijoita lainsäädännön arviointineuvosto.

Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunta käsitteli esityksen 12.2.2020 pidetyssä kokouksessa.

Lainsäädännön arviointineuvosto lausui esityksestä 16.3.2020.

Hallituksen esityksen tausta-aineisto on saatavilla julkisessa palvelussa osoitteessa tem.fi/hankkeet tunnuksella TEM060:00/2019.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Valtion julkiset työvoima- ja yrityspalvelut

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

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

Julkisena työvoima- ja yrityspalveluna työ- ja elinkeinoviranomainen järjestää työnvälityspalveluita, tieto- ja neuvontapalveluita, osaamisen kehittämispalveluita sekä yritystoiminnan käynnistämisen ja kehittämispalveluita. Työnvälitys, johon kuuluu avoimia työpaikkoja koskevien tietojen julkaiseminen ja välittäminen, avoimeen työpaikkaan sopivien työnhakijoiden etsiminen ja esittely työnantajalle sekä työnhakijalle sopivien työpaikkojen etsiminen ja tarjoaminen, on työ- ja elinkeinotoimistojen ydintehtävä. Työnvälitystä tuetaan muilla palveluvalikoimaan kuuluvilla palveluilla. Tieto- ja neuvontapalveluina työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus välittävät tietoa ja antavat neuvontaa avoimista työpaikoista ja työhausta, työvoiman saatavuudesta ja hankinnasta, koulutusmahdollisuuksista ja muista osaamisen kehittämismahdollisuuksista, työmarkkinoista, aloista ja ammasteista, yritystoiminnan käynnistämisestä ja kehittämismahdollisuuksista sekä

muutosturvan toteuttamiseksi tarjolla olevista palveluista, tuista ja korvauksista. Osaamisen kehittämispalveluina tarjotaan ammatinvalinta- ja uraohjausta, valmennusta (työnhakuvalmennus, uravalmennus ja työhönvalmennus), kokeilua (koulutuskokeilu ja työkokeilu) ja työvoimakoulutusta. Työttömän työnhakijan osaamista voidaan kehittää myös palkkatuetun työn avulla ja työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun avulla. Yritystoiminnan kehittämispalveluina työ- ja elinkeinotoimistot voivat myöntää yrittäjäksi ryhtyvän toimeentulon turvaamiseksi starttirahaa.

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

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

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

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

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 5 §:n 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi tuottaa tässä laissa tarkoitettut palvelut itse tai hankkia ne osaksi tai kokonaan

palvelujen tuottajilta valtion talousarviossa palvelujen hankkimista varten osoitetulla määrärahalla. Valmennukset, työvoimakoulutus, kotoutumiskoulutus maahanmuuttajille, asiantuntija-arvioinnit, kokeilut sekä yritysten kehittämispalvelut järjestetään pääosin ostopalveluina. Palveluntuottajina ovat yksityiset yritykset, julkisyhteisöt, järjestöt ja muut kolmannen sektorin toimijat. Osa palveluntuottajista on kuntien omistamia, kuten kuntien oppilaitokset, liikelaitokset ja osakeyhtiömuotoiset toimijat. Tämän lisäksi esimerkiksi koulutuspalveluja tarjoavat myös korkeakoulut ja yritykset.

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

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

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

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

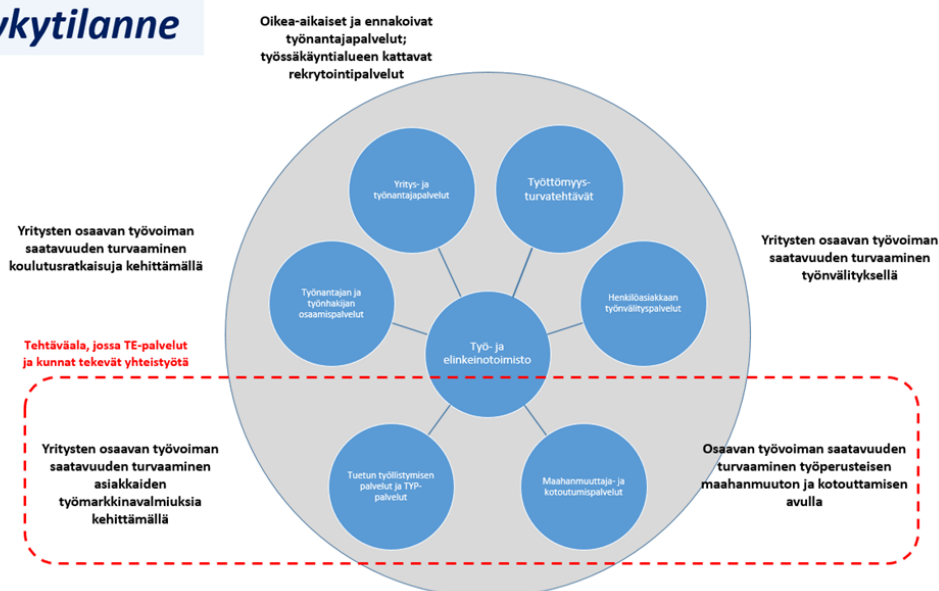
mukaisesti. Työttömän työnhakijan haastattelu tulee kuitenkin aina järjestää työttömyyden jatkuttua yhdenjaksoisesti kolmen kuukauden ajan ja sen jälkeen aina kolmen kuukauden yhdenjaksoisen työttömyyden jälkeen.

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

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

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

Nykytilanne



Kuntien tehtävät työttömien palveluiden järjestämisessä ja tuottamisessa

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

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

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

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

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

Lainsäädäntöön perustuvien tehtävien lisäksi kunnat tuottavat vapaaehtoisesti työllistymistä tukevia palveluja. Työnantajille kunnat tarjoavat rekrytointiin liittyviä palveluja (muun muassa neuvonta, potentiaalisten työntekijöiden esittely, avustaminen työsopimusten ja palkkatukihakemusten laadinnassa, rekrytointitapahtumien järjestäminen tai niissä mukana olo, työvalmentajien tarjoaminen tuella palkattujen tueksi). Kunnat etsivät piilotyöpaikkoja, työkokeilupajoja ja palkkatuetta työmahdollisuuksia. Lisäksi kunnat etsivät jatkamahdollisuuksia kunnassa palkkatuetussa työssä, työkokeilussa ja kuntouttavassa työtoiminnassa oleville. Kunnat

myös ohjaavat työttömiä koulutukseen ja tarjoavat lyhytkestoista koulutusta tai avustavat eläke-edellytysten selvittämisessä.

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

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

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

Valtion ja kuntien jaetut vastuut ja tehtävät

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

HE 87/2020 vp

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

Kunnan osarahoittama työmarkkinatuki tammi-joulukuu 2019 (lähde: Kelasto):

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

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

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

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

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

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

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

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

Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmä

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

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

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

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

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

2.2 Nykytilan arviointi

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3 Tavoitteet

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

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

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

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

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

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

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

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että kokeiluun hyväksyttäisiin ensi vaiheessa 20 aluetta, jotka muodostuvat 1–22 kunnasta. Yhteensä kokeilualueisiin kuuluisi 90 kuntaa. Kokeilussa mukana olevat kunnat ja kuntaryhmät järjestäisivät alueillaan työ- ja elinkeinotoimistojen asemesta eräitä työllisyyden edistämisen palveluja kokeilun henkilöasiakasryhmille lain voimaatulosta 30.6.2023 asti. Kokeilun aikana kerättäisiin vertailukelpoista tietoa järjestämisvastuun siirron työllisyysvaikutuksista ja vaikutusten toimintamekanismeista. Kokeilun jälkeen vastuu tässä laissa tarkoitettujen palvelujen järjestämisestä palautuisi valtiolle.

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

Kokeilualueet ja niihin kuuluvat kunnat esityksen mukaisesti:

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

Vantaa, Kerava	UUD
Salo, Marttila	VAR
Turku, Paimio, Sauvo, Uusikaupunki, Laitila	VAR

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

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

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

Kokeilualueet järjestäisivät valtiolta siirtyvät palvelut tuottamalla ne itse voimassa olevien lakien mukaisina ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen sekä työ- ja elinkeinotoimiston kilpailuttamina ostopalveluina. Kokeilualueen kunnat voisivat järjestää ja tuottaa muita kuin edellä mainittuja julkisia työvoima- ja yrityspalveluja yleisen toimialansa ja oman rahoituksensa turvin kuten nykyisinkin. Nämä palvelut voivat olla työnhakijaa työttömyysetuuden jatkumisen edellytyksenä velvoittavia, jos palveluun osallistumisesta on sovittu työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa.

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

Kokeilualueet saisivat tehdä valtion lukuun menopäätöksiä, jotka rahoitetaan työ- ja elinkeinoministeriön pääluokan momentin 32.30.51 julkiset työvoima- ja yrityspalvelut (työllisyysmäärärahat) sekä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan momenttien 33.20.50 valtionosuus

työttömyysetuuksien ansioturvasta ja vuorottelukorvauksesta (arviomääräraha) ja 33.30.52 valtionosuus työttömyysetuuksien perusturvasta (arviomääräraha) määrärahoista. Kokeilualueille varattaisiin päätöksenteko-oikeutta työllisyysmäärärahoilla tehtäviin palkkatuetun työn ja starttirahan tukipäätöksiin siten, että kunnille siirtyvästä kohderyhmästä nykyistä vastaava osuus voitaisiin työllistää palkkatuettuun työhön tai starttirahalla. Vastaavalla periaatteella arvioitaisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten hankkimien työvoimakoulutusten ja valmennusten laskennallinen arvo kuntakokeiluun osallistuvien kuntien asiakkaiden osalta.

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

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

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

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

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

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Valtion ja kuntien työllisyyden edistämisen resurssien yhdistämiseen ja päällekkäisen toiminnan poistumisella tavoitellaan työllisyyspalvelujen tehostumista, työttömien tehokkaampaa

työllistymistä avoimille työmarkkinoille ja työttömyyden julkiselle taloudelle aiheutuvien kokonaiskustannuksien laskua. Kokeilujen kohderyhmän työllistymisprosessit voivat olla pitkäkestoisia ja vaikutukset voivat konkretisoitua vasta kokeilun 2,5 vuoden keston jälkeen.

Kokeilu aiheuttaisi valtiolle yhteensä 9,3 miljoonan euron lisäkustannukset, jotka johtuisivat aluehallintoviraston yhden henkilötyövuoden lisäresurssitarpeesta kokeilualueiden valvontaan (325 000 euroa), työ- ja elinkeinotoimistojen käyttämien asiakastietojärjestelmien (URA, sen seuraajajärjestelmä, Koulutusportti) käyttöoikeuksien antamisesta kokeilualueiden kuntien viranhaltijoille sekä näiden järjestelmien ja käytön tuen järjestämisestä kokeilualueiden henkilöstölle (6,9 miljoonaa euroa). Kehittämisen- ja hallintokeskuksessa kokeilun käynnistämistä varten tehdyt lisätyöt kuten URA- ja verkkopalvelujen kehittäminen ja kokonaisviestintä aiheuttaisi valtiolle yli 2 miljoonan euron lisäkustannukset.

Lisätehtävä	Tehtävästä vastaava	Kustannukset 2020	Kustannukset 2021	Kustannukset 2022	Kustannukset 2023	YHTEENSÄ
Kokeilualueiden laillisuusvalvonnan järjestäminen (1–2 htv)	Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto		130 000	130 000	65 000	325 000
Koulutustarpeet ja ohjeistus - koulutus kokeilualueen kuntien työllisyyden hoidon henkilöstölle - koulutus TE-toimistojen (sekä ELY-keskusten) henkilöstölle työnjaosta, asiakasprosessien rajapinnasta, yhteistyön järjestämisestä kokeilualueen kanssa - käsikirjan laatiminen samoista tietotarpeista, joita koulutustarpeet koskevat	Työ- ja elinkeinoministeriö yhdessä Uudenmaan ELY-keskuksen oikeudellisen yksikön kanssa					
Kokeilun toteutuksen edellyttämät lisäresurssit (8–9,5 htv)	Kehittämisen- ja hallintokeskus	654 000	582 000	582 000	291 000	2 109 000
Käyttöoikeuksien myöntäminen TE-toimistojen käyttämiin asiakastietojärjestelmiin kokeilualueiden viranhaltijoille ja näiden käyttöoikeuksien hallinta (URA, Koulutusportti)	Kehittämisen- ja hallintokeskus	3 149 000	0	0	0	3 149 000
Asiakastietojärjestelmien käytön tuki kokeilualueille	Kehittämisen- ja hallintokeskus	0	1 502 000	1 502 000	751 000	3 755 000

YHTEENSÄ		3 803 000	2 214 000	2 214 000	1 107 000	9 338 000
-----------------	--	------------------	------------------	------------------	------------------	------------------

Kokeilulla on välittömiä vaikutuksia valtion talousarvioihin alkamisvuodestaan 2020–2023. Vuoden 2020 talousarviossa ja julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2021–2024 on varattu momentille 32.01.03 työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenot, (siirtomääräraha 2 v) yhden miljoonan euron määräraha vuodelle 2020 sekä 2,084 miljoonan euron vuosittainen määräraha vuosille 2021–2022 työllisyyspalveluiden hallinnon kehittämiseen käsittäen työllisyyden kuntakokeilun edellyttämät tietojärjestelmäkustannukset. Puuttuvan rahoituksen kattamiseksi ehdotetaan vuoden 2020 neljanteen lisätalousarvioon 2 803 000 euron lisäystä momentille 32.01.03 (työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenot).

Lisäksi esitys aiheuttaisi vuosille 2021 ja 2022 kummallekin vuodelle 130 000 euron lisämenon momentille 28.40.01 (aluehallintovirastojen toimintamenot). Vuodelle 2023 aiheutuisi 65 000 euron lisämeno momentille 28.40.01 ja 1 042 000 euron meno momentille 32.01.03. Mahdollisia lisämäärärahatarpeita tarkastellaan vuoden 2021 talousarvioesityksen ja vuosien 2022–2025 julkisen talouden suunnitelman valmistelun yhteydessä.

Esitys ei lähtökohtaisesti lisäisi kokeilualueen kuntien työllisyyden hoidon menoja. Kokeilualueeksi hakeutuneilta kunnilta edellytetään omarahoitusta, joka on 15 % kunnan vuonna 2018 maksamasta työmarkkinatukiosuudesta per vuosi. Esityksen mukaisten kokeilualueiden nykyisten työllisyyden hoidon panostusten katsotaan sellaisenaan täyttävän omarahoitusta koskevan edellytyksen.

Kokeilualueiden arvioidaan tekevän päätöksiä seuraavasti. Arvio on tehty 10 000 euron tarkkuudella ja vuoden 2019 työllisyysmäärärahoilla rahoitettujen palveluiden toteutuneita volyymeja sekä vuoden 2019 työttömien työnhakijoiden määrää käyttäen. Työttömien määrä perustuu työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämään työnvälitystilastoon.

Kokeilu	ELY-alue	Päätöksentekooikeus työllisyysmäärärahoihin, arvio, 1 000 euroa	Päätöksentekooikeus työttömyysetuusmäärärahoihin, arvio 1 000 euroa	Koulutukset ja valmennuksia varten varatut määrärahat, arvio 1 000 euroa
Seinäjoki ja Ilmajoki	EPO	480	850	1 040
Mikkeli, Juva, Hirvensalmi, Mäntyharju, Kangasniemi, Puumala	ESA	520	930	1 150
Savonlinna	ESA	280	500	610
Hämeenlinna, Hattula, Janakkala	HÄM	630	1 120	1 380
Lahti, Hollola, Asikkala, Kärkölä,	HÄM	1 590	2 830	3 470

HE 87/2020 vp

Orimattila				
Hyrnsalmi, Kajaani, Kuhmo, Sotkamo, Suomussalmi, Paltamo, Ristijärvi	KAI	450	810	1 010
Jyväskylä, Laukaa, Muurame, Äänekoski	KES	1 940	3 460	4 250
Rovaniemi, Tornio, Kemijärvi ja Sodankylä	LAP	660	1 170	1 440
Pirkanmaan kaikki kunnat	PIR	4 400	7 870	9 670
Joensuu, Outokumpu, Liperi, Polvijärvi, Kontiolahti	PKA	1 210	2 190	2 680
Kokkola	POH	310	550	680
Oulu, Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Tyrvävä, Muhos	PPO	2 260	4 050	5 000
Raahe, Pyhäjoki ja Siikajoki	PPO	270	470	570
Kuopio, Iisalmi, Lapin- lahti, Siilinjärvi, Sonka- järvi, Vieremä	PSA	1 370	2 450	3 010
Pori, Kokemäki	SAT	770	1 380	1 690
Espoo	UUD	2 230	3 980	4 880
Helsinki	UUD	5 890	10 530	12 920
Vantaa, Kerava	UUD	2 440	4 360	5 360
Salon, Marttila	VAR	410	740	900
Turku, Paimio, Sauvo, Uusikaupunki, Laitila	VAR	2 200	3 950	4 820

Taloudellisissa vaikutuksissa on huomioitava, että jos kokeilut kasvattavat kuntouttavan työtoiminnan käyttöastetta, osa työmarkkinatuen kustannuksista siirtyy kunnilta valtion maksettavaksi, mutta kokonaiskustannukset eivät muutu. Valtio korvaa kuntouttavan työtoiminnan ajalta kunnan osuuden työmarkkinatuen rahoituksesta. Lisäksi kunnille korvataan palvelun järjestämiskorvauksena 10,09 euroa jokaiselta päivältä, jonka työnhakija on kuntouttavassa työtoiminnassa. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla työnhakijalla korvataan kulukorvauksena 9 euroa päivässä, jonka lisäksi työnhakija voi saada ensimmäiseltä 200 palveluissa vietetyltä päivältä 4,79 euron suuruisen aktiivisuusajan korotusosaa. Asiakkaiden lisääntyvä ohjaaminen kuntouttavaan työtoimintaan kasvattaa aina valtion osuutta työmarkkinatuen rahoituksesta.

Kansaneläkelaitoksen mukaan esityksessä tarkoitetuissa kokeilualueisiin kuuluvissa 90 kunnassa oli vuonna 2019 yhteensä 24 509 henkilöä, jotka saivat työmarkkinatukea kuntouttavan työtoiminnan perusteella.

Käytössä on tietoa aikaisemmin toteutetuista työllisyyden hoitoa koskevista kuntakokeiluista. Sosiaali- ja terveysministeriö ja Kansaneläkelaitos ovat arvioineet, että jos tulevaisuudessa kuntakokeiluissa kuntouttavan työtoiminnan käyttö lisääntyisi 14 % nykytasoon verrattuna, kuten se lisääntyi Varsinais-Suomen kokeilualueella edellisessä kuntakokeilussa, valtion menot kasvaisivat yhteensä 3,54 milj. euroa per vuosi. Jos kuntouttavan työtoiminnan käyttö lisääntyisi yhtä merkittävästi kuin se lisääntyi Tampereen seudun kokeilualueella edellisessä kuntakokeilussa (+80 %), valtion menot kasvaisivat 23,57 milj. eurolla per vuosi.

Jos työttömien työnhakijoiden ja etenkin heikossa työmarkkina-asemassa olevien työnhakijoiden työllistyminen avoimille työmarkkinoille lisääntyy merkittävästi, sillä olisi myönteisiä vaikutuksia valtion menoihin. Työttömän työllistyminen koko-aikatoihin säästäisi keskimäärin 7000 euroa työttömyysetuusmaksuja vuosittain. Vuonna 2019 kokeilukuntien kohderyhmään kuuluvista työ- ja elinkeinotoimistojen asiakkaista noin 45 000 työnhakijaa päätti työnhakunsa saatuaan työtä. Jos työttömien työnhakijoiden työllistyminen kohenee ehdotetun kokeilun aikana 5 %, valtio säästäisi työttömyysetuusmaksuissa noin 15 miljoonan euroa.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Asiakkaiden jakautuminen TE-toimiston ja kokeilualan kesken

Työ- ja elinkeinoministeriön työllisyyskatsauksen mukaan työ- ja elinkeinotoimistoissa oli tammikuun 2020 lopussa 251 700 työtöntä työnhakijaa. Lisäksi työllistymistä edistävien palvelujen piirissä oli 116 000 henkilöä. Tammikuun lukujen perusteella noin 189 000 työtöntä tai työllisyyttä edistävissä palveluissa olevaa asiakasta olisi siirtynyt työ- ja elinkeinotoimistoista kokeilualueiden asiakkaaksi.

Koronapandemian vaikutuksesta työttömien ja lomautettujen määrä oli maaliskuun 2020 loppuun mennessä kasvanut 309 000. Kuntiin siirtyvien henkilöiden määrä olisi tämän osalta ollut huhtikuun 2020 lopussa noin 237 000. Samanaikaisesti TE-toimiston palveluiden piiriin jäävien työnhakijoiden määrä olisi noussut 408 000 (tammikuussa 2020: 338 000). Ensivaiheessa ja kokeilun laajentuessa vuoden 2021 aikana kokeilualueiden asiakkaiksi siirtyvien osuus vastaisi yhteensä 36–37 prosenttia kaikista työ- ja elinkeinotoimistojen työnhakija-asiakkaista. Kokeilu vähentäisi kokeilualueilla työ- ja elinkeinotoimiston työnhakija-asiakkaiden määrää, työ- ja elinkeinotoimiston vastuulle jääviä tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä.

Kuntien vastuulle siirtyvien työnhakijoiden osuus olisi 20–70 prosenttia työttömistä työnhakijoista ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevista työ- ja elinkeinotoimistosta riippuen. Vastaavasti työ- ja elinkeinotoimiston vastuulle jäisi 30–80 prosenttia kokeilualan työttömistä tai työvoimapalveluiden piirissä olevista työnhakijoista.

Työ- ja elinkeinotoimiston vastuulle jäisivät lisäksi kokeilualan muut kuin työttömät tai palveluiden piirissä olevat työnhakijat sekä kaikki kokeilualan ulkopuolella olevissa työ- ja elinkeinotoimiston toimialueeseen kuuluvissa kunnissa asuvat työnhakijat. Lisäksi työ- ja elinkeinotoimistot vastaisivat ensisijaisesti alueellisten työnantaja- ja yrityspalveluiden alaisuuteen kuuluvista tehtävistä sekä pääosin työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanoon liittyvistä teh-

tävistä. Työ- ja elinkeinotoimiston vastuulle jäävien työnhakijoiden osuus kaikista työ- ja elinkeinotoimistossa tällä hetkellä olevista työnhakijoista vaihtelisi työ- ja elinkeinotoimistoittain noin 50–90 prosenttia.

Potentiaalisen asiakasmäärän jakautuminen kokeilukuntien ja työ- ja elinkeinotoimiston (taulukossa TE-toimisto) vastuulle, tammikuu 2020:

Kokeilualue	ELY-alue	Kokeilualueen TE-toimiston kaikki työnhakijat	Kokeilukuntien vastuulla olevat työnhakijat (osuus alueen TE-toimiston työnhakijoista)	Kokeilualueen osuus alueen TE-toimiston työnhakijoista	Kokeilujen aikana TE-toimiston vastuulle jäävät työnhakijat
Seinäjoen ja Ilmajoen	EPO	14331	2966	21 %	11365
Mikkeli, Juva, Hirvensalmi, Mäntyharju, Kangasniemi, Puumala	ESA	13456	3252	24 %	8456
Savonlinna	ESA	13456	1748	13 %	-II-
Hämeenlinna, Hattula, Janakkala	HÄM	36040	3923	11 %	22257
Lahti, Hollola, Asikkala, Kärkölä, Orimattila	HÄM	36040	9860	27 %	-II-
Hyrynsalmi, Kajaani, Kuhmo, Sotkamo, Suomussalmi, Paltamo, Ristijärvi	KAI	8072	2817	35 %	5255
Jyväskylä, Laukaa, Muurame, Äänekoski	KES	33025	12084	37 %	20941
Rovaniemi, Tornio, Kemijärvi ja Sodankylä	LAP	16981	4094	24 %	12887
Pirkanmaan kaikki kunnat	PIR	55542	27500	50 %	28042
Joensuu, Outokumpu, Liperi, Polvijärvi, Kontiolahti	PKA	21774	7630	35 %	14144
Kokkola	POH	20465	1925	9 %	18540
Oulu, Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Tyrnävä, Muhos	PPO	42334	14188	34 %	28146
Raahe, Pyhäjoki ja Siikajoki	PPO	42334	1635	4 %	-II-
Kuopio, Iisalmi, Lapinlahti, Siilinjärvi, Sonkajärvi, Vieremä	PSA	25688	8558	33 %	17130
Pori, Kokemäki	SAT	20702	4816	23 %	15886
Espoo	UUD	142370	13876	10 %	76542
Helsinki	UUD	142370	36728	26 %	-II-
Vantaa, Kerava	UUD	142370	15224	11 %	-II-
Salo, Marttila	VAR	42264	2575	6 %	25 959
Turku, Paimio, Sauvo, Uusikaupunki, Laitila	VAR	42264	13730	32 %	-II-
Yhteensä	Kokeilukunnat	527187	189129	36 %	338058

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

Koronapandemian seurauksena sekä kokeilujen että TE-toimiston kannalta keskeiset asiakasmäärät ovat kasvaneet huomattavasti. Erityisesti lomautukset ovat lisääntyneet Uudenmaan, Varsinais-Suomen ja Pirkanmaan TE-toimistojen toimialueilla. Toukokuun 2020 ennakkotietojen mukaan tämän esityksen mukaisesti TE-toimistojen asiakasryhmiin kuuluvien asiakkaiden määrä on kasvanut 47 % ja kuntakokeilujen asiakasryhmiin kuuluvien määrä 38 % tammikuusta 2020. TE-toimiston asiakasmääriä ovat kasvattaneet erityisesti lomautetut ansiosidonnaista saavat työnhakijat ja yrittäjätaustaiset asiakkaat. Kuntakokeilujen asiakasryhmiin kuuluvien määrä on kasvanut ensisijaisesti nuorten palvelualan työntekijöiden ja työttömyyskassaan kuulumattomien asiakkaiden osalta.

	Työnhakijoita yhteensä	TE-toimistoon jäävät asiakkaat	Kokeiluun siirtyvät
Koko maa (tammikuu 2020)	527 000	338 000	189 000
Koko maa (toukokuu 2020)	758 000	496 700	260 900
Muutos % (tammii-touko 2020)	44 %	47 %	38 %
Alueet	Työnhakijoita yhteensä	TE-toimistoon jäävät asiakkaat	Kokeiluun siirtyvät
Etelä-Pohjanmaa	20 000	16 300	3 900
Etelä-Savo	17 100	11 300	5 800
Häme	50 000	32 300	17 800
Kaakkois-Suomi	41 800	41 800	0
Kainuu	9 800	6 400	3 400
Keski-Suomi	41 300	26 400	14 900
Lappi	24 800	19 000	5 800
Pirkanmaa	76 800	41 200	35 500
Pohjanmaa	29 100	26 700	2 400
Pohjois-Karjala	26 100	17 100	8 900
Pohjois-Pohjanmaa	55 600	35 700	19 900
Pohjois-Savo	33 500	22 700	10 800
Satakunta	26 600	20 700	5 900
Uusimaa	240 800	136 100	104 700
Varsinais-Suomi	61 900	40 700	21 200

Työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnalliset palvelut

Työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus tarjoaisi edelleen kokeilualueen asiakkaaksi siirtyville neuvontaa ja puhelinpalvelua siirtyviä palveluja koskien. Kokeilu ei lisäisi työ- ja

elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksen asiakasmääriä. Kokeilun käynnistyessä yhteydenotot asiakaspalvelukeskukseen voisivat kuitenkin lisääntyä, koska kokeilu aiheuttaa asiakkaissa todennäköisesti epätietoisuutta ja asioiden varmistamisen tarvetta. Yhteydenotot voisivat myös vähentyä, jos kokeiluun kuuluvat ottaisivat ensisijaisesti yhteyttä kokeilun alueen kuntiin. Kokeilun asiakasryhmään kuuluvat voivat asioida koko kokeilun ajan sekä työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnallisissa sähköisissä palveluissa, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksessa sekä kokeilun alueiden järjestämissä palveluissa.

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

TE-toimiston tehtävien siirtämisen vaikutukset

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

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

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

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

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

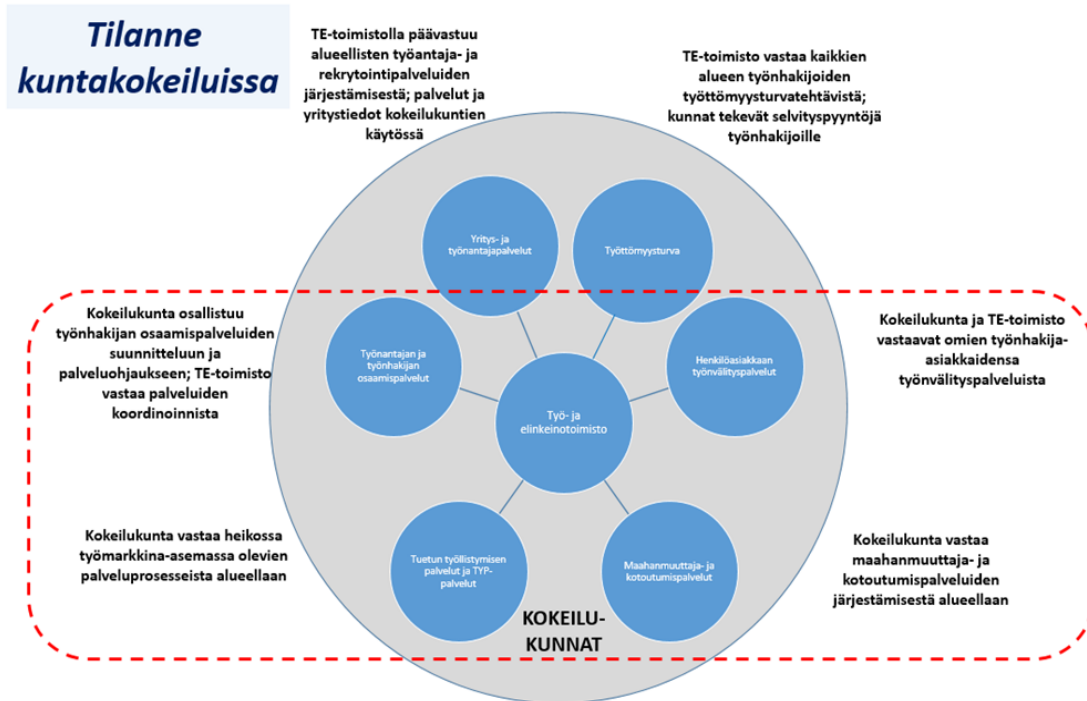
Työ- ja elinkeinotoimistot vastaisivat kokeilujen aikana edelleen työvoimapolitiittisten lausuntojen antamisesta lukuun ottamatta työttömyysetuudella tuetun työttömän työnhakijan ja maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun tukemisen edellytyksistä annettavia työvoimapolitiittisia lausuntoja sekä työllistymistä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

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

Vaikutukset työ- ja elinkeinotoimiston ja kuntien henkilöstöön

Kokeilu aiheuttaisi muutoksia niiden työ- ja elinkeinotoimiston henkilöstön tehtäviin, joiden toimialueilla olisi kokeilualueita. Valtakunnallisesti arviolta 1 000 työ- ja elinkeinotoimiston virkamiestä siirtyisi valtion virkamieslain (750/1994) 20 §:n nojalla työskentelemään kokeilualueiden johdon ja valvonnan alaisina. Henkilöstön siirtyminen tapahtuisi kokeilualueiden niin päättäessä virkapaikan muuttumatta, jolloin valtio vastaisi edelleen henkilöstönsä palkkauskustannusten lisäksi myös kokeilualueille työskentelevän henkilöstönsä toimitilakustannuksista. Siirtyvät virkamiehet säilyttäisivät kokeilusta huolimatta palvelussuhteensa valtioon ennallaan.

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



Kuntakokeiluihin työ- ja elinkeinotoimistoista siirtyvät henkilötyövuodet:

Kokeilu	ELY-alue	Siirtyvät henkilötyövuodet	Osuus alueen TE-toimiston kokonaishenkilötyövuosista (%)
Seinäjoki ja Ilmajoki	EPO	13,8	15 %
Mikkeli, Juva, Hirvensalmi, Mäntyharju, Kangasniemi, Puumala	ESA	15,1	18 %
Savonlinna	ESA	8,1	10 %
Hämeenlinna, Hattula, Janakkala	HÄM	18,2	8 %
Lahti, Hollola, Asikkala, Kärkölä, Orimattila	HÄM	45,8	21 %
Hyrynsalmi, Kajaani, Kuhmo, Sotkamo, Suomussalmi, Paltamo, Risti järvi	KAI	13,1	23 %
Jyväskylä, Laukaa, Muurame, Äänekoski	KES	56,1	29 %
Rovaniemi, Tornio, Kemijärvi ja Sodankylä	LAP	19,0	17 %
Pirkanmaan kaikki kunnat	PIR	127,7	46 %
Joensuu, Outokumpu, Liperi, Polvijärvi, Kontiolahti	PKA	35,4	35 %
Kokkola	POH	8,9	9 %

Oulu, Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Tyrnävä, Muhos	PPO	65,9	26 %
Raahe, Pyhäjoki ja Siikajoki	PPO	7,6	3 %
Kuopio, Iisalmi, Lapinlahti, Siilinjärvi, Sonkajärvi, Vieremä	PSA	39,7	29 %
Pori, Kokemäki	SAT	22,4	17 %
Espoo	UUD	64,4	7 %
Helsinki	UUD	170,6	19 %
Vantaa, Kerava	UUD	70,7	8 %
Salo, Marttila	VAR	12,0	5 %
Turku, Paimio, Sauvo, Uusikaupunki, Laitila	VAR	63,8	25 %
Yhteensä	KOKO MAA	878,3	28 %

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

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

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

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotettu kokeilu olisi kaikkiin suomalaisiin kokeilulakeihin nähden poikkeuksellisen laaja. Kokeilun piiriin kuuluisi ensi vaiheessa 71 % työ- ja elinkeinotoimistojen työttömistä työnhakijoista, työllistetyistä ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevista, alle 30-vuotiaista ja vieraskielisistä.

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

Esityksen valmistelun aikana muun muassa Otakantaa.fi -palvelun kautta saaduissa kommentteissa esitettiin huoli siitä, saadaanko kokeilusta vertailukelpoista ja luotettavaa tietoa päätöksenteon tueksi. Kokeilun laajuus on jonkin verran ongelmallinen verrokkien löytämisen kannalta. Suurten kaupunkien asiakkaiden verrokkiryhmään olisi valittavassa vain muutamia yli

50 000 asukkaan kaupunkeja, jotka olisivat Kouvola, Lappeenranta, Kotka ja Vaasa. Tästä syystä kokeilun verrokiasetelma rakennetaan kuntapohjaisesti, ei asiakasryhmäkohtaisesti. Lisäksi vertailukunnat pyritään rakentamaan synteettisellä menetelmällä eli yhdistelemällä olemassa olevien kuntien ominaisuuksia toisiinsa.

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

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

Kokeilun arvioidaan parantavan ehdotetussa laissa tarkoitettujen palvelujen saatavuutta. Kunnat järjestävät kokeilussa nykyiset yleisen toimialansa työllisyyspalvelut, muita palvelujaan ja ehdotetun lain nojalla järjestettäväksi siirtyvät palvelut uudelleenkokonaisuudeksi. Kunnat voivat halutessaan lisätä omin resurssien kokeilun kohteena olevia palveluja hoitavaa henkilöstöä. Kokeilu voi lisätä esimerkiksi henkilöasiakkaille lähipalveluna tarjottavaa palvelua sellaisissa kunnissa, joissa työ- ja elinkeinotoimistolla ei ole ollut toimipistettä. Lähipalveluna tarjottava palvelu edistäisi todennäköisesti myös neuvonta- ja ohjauspalvelujen saatavuutta.

Kunnat voivat tuottaa nykyisin ostopalveluina järjestettyjä palveluja omana työnään, mutta ne eivät saa käyttöönsä valtion työllisyysmäärärahaa ostopalvelujen hankkimiseksi eivätkä toimivaltaa tässä laissa tarkoitettujen työllisyyttä edistävien palvelujen hankkimiseksi. Valtio tekee kokeilun aikana kaikki valtion tässä laissa tarkoitetut ja valtion työllisyysmäärärahoista maksettavat ostopalvelujen hankinnat riippumatta siitä, käyttävätkö niitä työ- ja elinkeinotoimistojen vai kokeilualueiden asiakkaat. Nykyisin ostopalveluna järjestetyn toiminnan ei arvioida merkittävästi siirtyvän kuntien itse tuottamiksi, koska näiden tehtävien hoitamiseksi tarvittaisiin lisää resursseja ja sellaista erityisosaamista, jota kuntien omissa organisaatioissa ei tällä hetkellä ole. Tämän vuoksi esityksellä ei arvioida olevan vaikutuksia yrityksiin, jotka nykyisin toimivat julkisista työvoima- ja yrityspalveluista annetussa laissa tarkoitettuja palveluja.

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

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

Yritysten näkökulmasta työvoiman saatavuus voi parantua. Kokeilualueiden kuntiin sijoittui tammikuun 2020 aikana yhteensä 69 prosenttia koko maan työpaikoista. Rekrytointiongelmia on esiintynyt kaikkien työ- ja elinkeinotoimistojen toimialueilla. Eniten rekrytointiongelmia on Tilastokeskuksen työnantajakyselyn mukaan esiintynyt Pirkanmaalla, Kainuussa ja Uudellamaalla.

Uudet avoimet työpaikat keskimäärin kuukaudessa vuoden 2020 ensimmäisen kvartaalin aikana kokeilualueilla ja koko maassa:

Alue	ELY-alue	Uudet avoimet työpaikat keskimäärin kuukaudessa (Q1/2020)	Osuus koko maan työpaikoista (%)
Seinäjäki ja Ilmajoki	EPO	1175	2 %
Mikkeli, Juva, Hirvensalmi, Mäntyharju, Kangasniemi, Puumala	ESA	768	1 %
Savonlinna	ESA	304	0 %
Lahti, Hollola, Asikkala, Kärkölä, Orimattila	HÄM	1815	2 %
Hämeenlinna, Hattula, Janakkala	HÄM	1431	2 %
Hyrynsalmi, Kajaani, Kuhmo, Sotkamo, Suomussalmi, Paltamo, Ristijärvi	KAI	590	1 %
Jyväskylä, Laukaa, Muurame, Äänekoski	KES	2362	3 %
Rovaniemi, Tornio, Kemijärvi ja Sodankylä	LAP	1278	2 %
Pirkanmaa	PIR	8062	11 %
Joensuu, Outokumpu, Liperi, Polvijärvi, Kontiolahti	PKA	901	1 %
Kokkola	POH	854	1 %
Oulu, Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Tyrnävä, Muhos	PPO	3687	5 %
Raahe, Pyhäjoki ja Siikajoki	PPO	233	0 %
Kuopio, Iisalmi, Lapinlahti, Siilinjärvi, Sonkajärvi, Vieremä	PSA	2716	4 %
Pori, Kokemäki	SAT	1177	2 %
Helsinki	UUD	14428	19 %
Vantaa, Kerava	UUD	5163	7 %
Espoo	UUD	3564	5 %
Turku, Paimio, Sauvo, Uusikaupunki, Laitila	VAR	4438	6 %
Salo, Marttila	VAR	342	0 %
Kokeilualueet yhteensä	Kokeilualue	55017	72 %

Koko maa	Koko maa	92869	100 %
----------	----------	-------	-------

Rekrytointiongelmia ilmoittaneiden työnantajien osuus työnantajakyselyyn vastanneista vuosina 2017–2018 (Lähde. TEM/Tilastokeskus):

Alue	2017	2018	2019
Uusimaa	39 %	43 %	48 %
Varsinais-Suomi	34 %	40 %	41 %
Satakunta	44 %	36 %	42 %
Häme	36 %	42 %	43 %
Pirkanmaa	35 %	44 %	50 %
Kaakkois-Suomi	32 %	37 %	43 %
Etelä-Savo	25 %	40 %	38 %
Pohjois-Savo	36 %	43 %	37 %
Pohjois-Karjala	30 %	38 %	39 %
Keski-Suomi	36 %	38 %	44 %
Etelä-Pohjanmaa	38 %	39 %	47 %
Pohjanmaa	37 %	49 %	43 %
Pohjois-Pohjanmaa	38 %	38 %	40 %
Kainuu	43 %	50 %	50 %
Lappi	41 %	37 %	44 %
Koko maa	37 %	41 %	44 %

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

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

Työttömyysetuutta hakevan voisi olla vaikea hahmottaa eri viranomaisten roolit nykyisessä työttömyysturvaprosessissa. Kokeilu ei selkeyttäisi työttömyysturvaprosessia työttömyysetuu-

den hakijan eikä työttömyysetuuden maksajan näkökulmasta. Työttömyysetuutta hakeva kokeilualan asiakas joutuisi asioimaan kolmen tahon kanssa, kun kokeiluala vastaisi hänelle järjestettävistä palveluista ja eräistä työttömyysetuuden saamisen edellytyksistä annettavista työvoimapoliittisista lausunnoista. Työmarkkinatukea tai peruspäivärahaa hakeva asiakas asioisi Kansaneläkelaitoksen kanssa ja ansiopäivärahaa saava työttömyyskassan kanssa. Työ- ja elinkeinotoimisto antaisi työvoimapoliittisen lausunnon pääosasta työttömyysetuuden saamisen edellytyksistä.

Kokeilun asiakaskohderyhmään kuuluvista on koronapandemian kestosta riippuen noin 45–47 % on naisia ja 53–55 % miehiä. Alle 30-vuotiaista kohderyhmään kuuluvista 42–48 % on naisia ja 52–58 % miehiä. Vieraskielisistä kohderyhmään kuuluvista työnhakijoista naisia on 53–54 % ja miehiä 46–47 %. Sen jälkeen, kun kokeilun asiakasryhmä olisi siirtynyt kokeilualueiden palveluihin, työ- ja elinkeinotoimistojen asiakkaista 55 % olisi naisia ja 45 % miehiä. Koska kokeilun asiakasryhmässä on enemmän miehiä, kokeilun asiakashyödyt, kuten mahdolliset palvelujen saatavuus ja lähipalvelujen lisääntyminen, entistä laajempi palvelutarpeen arviointi ja palveluohjaus edistäisivät jonkin verran enemmän miesten työllistymistä. Kokeilulla ei olisi merkittäviä sukupuolivaikutuksia.

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

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

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

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

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

Toisena vaihtoehtoisena kokeilun toteuttamistapana valmistelussa on ollut esillä vuosien 2017–2018 kuntakokeilun niin sanotun Pirkanmaan mallin laajempi kokeilu. Tämän vaihtoehdon mukaan Pirkanmaalla kokeiltua mallia olisi mahdollisimman pitkälti kokeiltu laajemmin eri puolilla Suomea. Pirkanmaan kokeilusta säädettiin julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista ja työelämäkokeilua koskevasta kokeilusta annetussa laissa (505/2017). Pirkanmaan kokeilualueen asiakasryhmään kuuluivat mainitun lain nojalla Pirkanmaan maakunnan laajuisen kokeilualueen asiakasryhmään ne, joilla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan. Aiemmassa kokeilussa kokeilualueilla oli erilaiset asiakasryhmät, mutta kokeilualueiden tehtävät olivat samat. Aiemmassa kokeilussa kuntien tehtäväksi säädetyt asiat ovat myös nyt esitetävän kokeilun perustana eräin muutoksin.

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

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

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

Kokeilujen valmistelussa arvioitiin erilaisia vaihtoehtoja kohderyhmäräjaukseksi perustuen työnhakijan etuuslajiin, työttömyyden keston ja työnhakijan ikään. Työttömyyden keston osalta arvioitiin yli vuoden, yli puoli vuotta ja yli kolme kuukautta työttömänä yhtäjaksoisesti olleiden ryhmiä. Ikäryhmien osalta arvioitiin alle 30-vuotiaiden ja yli 55-vuotiaiden ryhmiä. Vertailun pohjalta valmistelussa päädyttiin esittämään kohderyhmäräjaukseen. Valintaa puolustaa aiemman työllisyyskokeilun myötä saadut kokemukset ja toimintamallit kohderyhmän

osalta (Tampereen seudun työllisyyskokeilu) esimerkiksi asiakasrekisterin tietopoiminnoissa ja asiakasohjauksessa. Lisäksi kohderyhmän volyymi on riittävän suuri suhteessa kokeiluissa luotavien uusien toimintamallien vaatimaan kehitystyöhön ja investointeihin sekä odotettaviin vaikutuksiin. Valitun kohderyhmän yhteisenä piirteenä on keskimääräistä laajempi ja monialaisempi palvelutarve, jolloin kohderyhmän työnhakijat hyötyvät erityisesti laaja-alaisesti palveluotteesta, joka kokeilussa syntyy työllisyys-, koulutus- ja sote-palvelujen yhteensovittamisen myötä.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

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

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

Poliittista hajauttamista voi esiintyä kolmessa eri muodossa. Federalistisessa järjestelmässä osavaltiot ovat laajalti vastuussa sisäpolitiikasta, työvoimapolvelut mukaan lukien. Alueellistamisessa valtiot, joissa aiemmin valta on ollut hyvin keskittynyttä, on jakanut valtaa vahvoille aluehallinnoille. Joissakin tapauksissa alueet ovat hyvin autonomisia valtioon nähden. Työvoimapolvelujen kunnallistamisessa on siirretty kuntien vastuulle joko kokonaan (esim. Tanska) tai toimeentulotuen saajien osalta (esim. Alankomaat).

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

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

Alankomaat

Alankomaissa työvoimapolitiikan toimeenpano on jaettu kahdelle eri taholle. Valtakunnallinen työvoimapalveluja järjestävä taho vakuutetuille työttömille työnhakijoille on Uitvoeringsinsti-tuut Werknemersverzekeringen (UWV) eli työttömien vakuutuskassa. UWV toimii sosiaali- ja työministeriön alla ja se vastaa työttömyysturvan jakamisesta, työnvälityspalveluista, työttö-myystilastojen keräämisestä ja työvoimapolitiikan toteuttamisesta. Käytännön tasolla palvelu-tarjonta on keskitetty 30 alueelliseen työkeskukseen (Werkpleinen). Kunnat vastaavat toimeen-tulotuen toimeenpanosta ja toimeentulotuen saajien työvoimapalveluiden järjestämisestä.

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

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

Maassa on panostettu voimakkaasti työnhakija-asiakkaiden sähköiseen palveluun 2010-luvulla. Pääperiaatteena on tarjota palvelut sähköisenä aina, kun se on mahdollista. Henkilökohtaista palvelukanavaa käytetään vain kolmen kuukauden työttömyyden jälkeen tai kun se on välttä-mätöntä. Asiakaskäyttäytymistä seurataan verkkopalveluista kertyvän datan avulla, mitä hyö-dynnetään muun muassa palveluiden kehittämisessä ja työnhakijoiden aktiivisuuden seuran-nassa. Palvelussa työnantajat voivat hakea työntekijöiden ansioluetteloita, työnhakijoille voi-daan ehdottaa työpaikkoja ja työnhakua tuetaan erilaisilla videoilla ja vuorovaikutteisilla ohjel-milla. Tavoitteena on, että kaikista asiakkaista ja työvoimahallinnon interaktioista 90 prosenttia tapahtuu verkossa.

Iso-Britannia

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

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

Isossa-Britanniassa käytössä olevan Work Programmen palveluntarjoajat DWP valitsee kilpailutuksen perusteella. Palveluun ohjataan asiakkaita, joiden työttömyys on kestänyt 6–12 kuukautta. Palveluntarjoajalle maksetaan palvelun alkaessa alkumaksu ja työllistymistulokseen liittyvä maksu, mikäli henkilö on pysynyt työssä palvelun jälkeen tietyn aikavälin. Työssäoloon liittyviä maksuja voidaan maksaa useita kertoja työssäolon pitkittyessä. Palveluntarjoajilla on vapaus päättää palveluiden sisällöstä. Jokaisella työssäkäyntialueella on vähintään kaksi palveluntarjoajaa ja jokaisella työssäkäyntialueella siirretään vuosittain 5 prosenttia markkinaosuudesta parhaiten menestyneelle toimijalle. Kaikkien palveluntuottajien tulee täyttää vähimmäislaatuvaatimukset.

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

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

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

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

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

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

Käytössä olevat palvelut määritellään valtakunnallisesti. Paikalliset toimistot voivat vapaasti valita käyttämänsä palvelut tapauskohtaisesti. Toimistoilla on myös mahdollisuus käynnistää määräaikaista pilotteja, joskin ne täytyy hyväksyttää keskushallinnossa. Operationaaliset rakenteet ja asiakasprosessi on määritelty valtakunnallisesti. (Weishaupt, J.T. (2014). "Central Steering and Local Autonomy in Public Employment Services". Analytical Paper, European Commission).

Tanska

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

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

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

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

Ruotsi

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

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

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

Norja

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

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

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

6 Esityksestä saadut palautteet ja lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

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

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

Otakantaa.fi -palveluun ja työministeriön kirjaamoon saatiin yhteensä 86 palautetta luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Kommenteista 19 edusti kuntia tai kokeilualueen muodostavia kokeiluun hyväksyttyjä kuntaryhmiä. Kokeiluun hyväksymättä jätetyistä kunnista Hanko, Porvoo, Raasepori ja Tohmajärvi jättivät kommenttinsa palvelun kautta.

Ministeriöiden, Kansaneläkelaitoksen ja Valtiontalouden tarkastusviraston kommentit

Kommentit saatiin sosiaali- ja terveysministeriöltä ja opetus- ja kulttuuriministeriöltä. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että esityksessä olisi tarkennettava kokeilualueiden palveluja ja etuuksia sekä toimivallan jakautumista työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen kesken. Myös kokeilualueen kuntien roolia palvelujen järjestäjänä ja kuntien yhteistoimintaa suhteessa kuntalain mukaiseen yhteistoimintaan tulisi tarkentaa samoin kuin suhdetta muihin lakeihin.

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

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

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

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

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

eläkettä saavan hoitotukeen sekä vammaisten tulkkauspalveluihin. Kansaneläkelaitoksen tutkimusyksikkö ehdottaa, että kokeilua arvioidaan tieteellisesti vertailukelpoisen tiedon tuottamiseksi tulevaa poliittista päätöksentekoa varten.

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

Kuntien kommentit

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

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

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

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

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

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

Kuntien näkemyksissä ilmeni jonkin verran väärinkäsityksiä ja epäselvyyttä lakiehdotuksesta. Kaikki kommentoijat eivät olleet mieltäneet, ettei esitys koske kuntien yleisen toimialan tehtäviä miltään osin. Kommenteissa pohdittiin muun muassa sitä, etteivät kunnat voisi itse tehdä yleisen toimialansa työllisyyspalvelujen hankintoja. Lakiehdotus ja samoin kuin siinä tarkoitettujen palvelujen rahoitus työllisyysmäärärahoista koskee vain tässä laissa tarkoitettuja palveluja. Kokeilualueet käyttävät valtion työllisyysmäärärahoja valtion lukuun ja valtion talousarvionmomentin käyttötarkoitukseen tässä laissa annetuissa puitteissa. Työ- ja elinkeinotoimistoista kokeilualueiden johdon ja valvonnan alaiseksi kokeilun ajaksi siirtyvällä henkilöstöllä voi teettää vain tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä samasta syystä. Heidän palvelussuhteensa työ- ja elinkeinotoimistoon säilyy ennallaan, ja heidän työpanoksensa on kohdennettava tässä laissa valtiolta kokeilualueille siirtyviin tehtäviin. Muussa tapauksessa työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenoilta maksetut palkkauskustannukset eivät olisi valtion talousarviossa ja sitä koskevassa laissa tarkoitettulla tavalla hyväksyttäviä.

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

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

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

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

Kuntien kommenteissa toivottiin myös työ- ja elinkeinotoimistojen ja kokeilualueiden yhteis-
työvelvoitteen tarkentamista ja laajentamista.

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

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

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

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

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

Palveluntuottajien kommentit

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

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

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

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

Työmarkkinajärjestöjen kommentit

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

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

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

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

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

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

Henkilöstöjärjestöjen kommentit

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

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

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

Muut järjestöt

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

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

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

Suomen Uusyrityskeskukset (SUK) ry esittää, että vaikuttavuuden arviointiin lisättäisiin maininta yrittäjyydestä. Kokeilulla on iso merkitys yrittäjiksi ryhtyville, kun starttirahan myöntäminen siirtyy kokeilualueille. Starttirahan myöntämisen toimintamalli on harkittava kokonaisuutena ennen kokeilujen käynnistymistä. Lisäksi on varmistettava, ettei kokeilualueilla luoda päällekkäisiä palveluja ja rakenteita Uusyrityskeskusten kanssa. Työttömien Keskusjärjestö ry kyseenalaistaa yrityspalvelujen jäämisen työ- ja elinkeinotoimiston hoidettaviksi. Työttömien

Keskusjärjestö ry painottaa kolmannen sektorin roolia kokeilussa. SPR Kontti-Kierrätystavara-taloketju muistuttaa huomioimaan sote-uudistuksen kokeilujen toimeenpanossa. Lisäksi on varmistettava, etteivät kuntien palveluohjaukseen vaikuta taloudelliset seikat, jotka asettavat työtömät epätasa-arvoiseen asemaan. Kohtaamo-hanke muistuttaa, että uusia palvelumalleja rakennettaessa on tärkeää huomioida olemassa olevat Ohjaamot ja niiden monialaiset palvelut.

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

Kommenttien huomioon ottaminen

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

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

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

Lainsäädännön arviointineuvosto on arvioinut esitysluonnosta ja antanut siitä 16.3.2020 lausunnon Dnro: VN/11357/2019-VNK-2. Arviointineuvoston lausunnon mukaan esitysluonnos on tiivis kokonaisuus, jonka perusteella saa hyvän käsityksen esityksen taustasta, tavoitteesta ja kuntakokeilusta. Arviointineuvoston näkemyksen mukaan esitys on havainnollinen (kuviot, taulukot), ja esityksen vaikutusarvioista saa melko hyvän käsityksen kokeilun vaikutusten suuruusluokasta ja vaikutuksista eri toimijoille.

Esitysluonnoksen keskeisimpinä puutteina arviointineuvosto pitää ensinnäkin kunnollisen koeasetelman puuttumista. Arviointineuvosto pitää kokeilun tulosten luotettavaa arviointia vaikeana ja katsoo, että kokeilussa voitaisiin hyödyntää satunnaistamista vai vaiheittaista käyttöön-ottoa, jotta tulokset olisivat luotettavasti arvioitavissa.

Toisena keskeisenä puutteena arviointineuvosto pitää sitä, että esityksestä ei ole pyydetty lausuntoja. Arviointineuvosto katsoo, että luonnoksen perusteella jää epäselväksi, miksi lausunto-kierrosta ei järjestetty jaa oliko kaikilla halukkailla mahdollisuus kommentoida esitystä Otakantaa.fi -portaalissa.

Kolmanneksi arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulisi käsitellä kokeilun yritysvaikutuksia.

Arviointineuvoston lausunnon johdosta koeasetelmaa ei ole voitu rakentaa uudelleen hallituksen esityksen valmistelun aikataulutavoitteesta johtuen. Esityksen jaksossa koskien vaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia on taustoitettu sitä, miten kokeilun asiakasryhmä on valmistelussa

valikoitunut. Kohderyhmä on valittu sillä perusteella, että osalla asiakasryhmään kuuluvista on ominaista laaja palvelutarve. Laajan palvelutarpeen asiakkaiden uskotaan myös hyötyvän kokeilusta eniten.

Arviointineuvoston toinen huomio koskien normaalin lausuntomenettelyn järjestämättä jättämistä ja tämän seikan selittämättä jättämistä on korjattu esityksen valmistelua koskevassa jaksossa 5. Lausuntomenettely on pyritty korvaamaan Otakantaa.fi -palvelussa toteutetulla kommenttikierroksella valmistelun jouduttamiseksi.

Arviointineuvoston yritysvaikutusten kuvaamisen puutetta on korjattu laajentamalla jonkin verran yhteiskunnallisten vaikutusten jaksoa 4.2.3. Jo arviointineuvostolle toimitetussa luonnoksessa kuvattiin sitä seikkaa, ettei kokeilulla olisi juurikaan vaikutusta yrityksiin, joilta valtio nykyisin hankkii julkisia työvoima- ja yrityspalveluja, koska valtio hankkisi myös kaikki tässä laissa tarkoitetut ostopalvelut, joita kokeilualueet järjestävät asiakkailleen. Arviointineuvoston lausunnon johdosta esitykseen on lisätty työllisyyden saatavuutta koskeva arvio yritysvaikutuksista.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta

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

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

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

Ulkomaalaisen työnhaun alkamisesta ja päättymisestä säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 2 §:ssä. Sen mukaan 2 § ulkomaan kansalaiset rekisteröidään 1 §:ssä säädetyllä tavalla työnhakijoiksi, jos Suomea ja sitä valtiota, jonka kansalainen ulkomaalainen on, sitoo työvoiman vapaata liikkuvuutta koskevien kansainvälisten sopimusten perusteella oikeus saapua Suomeen hakemaan työtä ja tehdä ansiotyötä ilman työ- ja elinkeinotoimiston työvoimapolitiittista harkintaa. Työvoiman vapaata liikkuvuutta koskevat sopimukset

ovat sopimus Euroopan talousalueesta (OJ No L1 3.1.1994) ja Suomen liittymissopimus Euroopan unioniin (SopS 102—103/94), Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valtiot välillä tehty sopimus henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta (SopS 37—38/2002) sekä sopimus Pohjoismaiden yhteisistä työmarkkinoista (SopS 40/83). EU- ja ETA-maiden kansalaiset sekä heidän perheenjäsenensä, vaikka nämä eivät olisi EU-/ETA-maan kansalaisia, rekisteröitäisiin työnhakijoiksi, mikäli he pyytäisivät työnhakunsa käynnistämistä ehdotetussa 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

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

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

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

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

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

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

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

4 luvun 5 §:n 1 momentin 1 (työ- ja koulutuskokeilu) ja 2 kohdassa (työkokeilu) tarkoitettua kokeilua, ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitettua työvoimakoulutusta, kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitettua omaehtoista opiskelua ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettua kuntouttavaa työtoimintaa.

Kokeilualueella tarkoitetaan kunnan yksin tai yhdessä muiden kuntien kanssa muodostamaa aluetta, joka 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla järjestää työ- ja elinkeinotoimistojen sijasta palveluja.

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

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

4 §. Kokeilualueen asiakkaat. Pykälässä säädettäisiin kokeilun asiakasryhmästä. Pykälän 1 momentin mukaan kokeilualueen asiakkaita ovat työttömät työnhakijat, työllistettynä olevat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat työnhakijat, joiden kotikunta on kokeilualueella ja jotka 1 kohdan mukaan eivät täytä työttömyysturvalain 5 luvun 2 §:n 1 momentissa tai 6 §:n 1 momentissa säädettyjä ansiopäivärahan saamisen edellytyksiä tai jotka 2 kohdan mukaan ovat alle 30-vuotiaita, maahanmuuttajia tai vieraskielisiä. Asiakasryhmään kuulumiseksi asiakkaan tulisi täyttää kolme edellytystä. Asiakkaan tulee ensinnäkin olla työtön työnhakija, työllistettynä oleva tai hänen tulee olla työllistymissä edistävissä palveluissa. Toiseksi hänen kotikuntansa tulee olla jossakin 3 §:ssä säädettyistä kunnan tai kuntaryhmän muodostamista kokeilualueista. Kolmanneksi asiakkaan tulee olla sellainen, jolla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan.

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

Pykälän 2 momentin mukaan kokeilun alueen asiakkaita ovat 1 momentissa tarkoitettuihin asiakasryhmiin kuuluvat, jotka tämän lain voimaan tullessa ovat ilmoittautuneet työttömäksi työnhakijaksi ja ne asiakasryhmiin kuuluvat, jotka kokeilun aikana ilmoittautuvat työttömäksi työnhakijaksi ja jotka työ- ja elinkeinotoimisto siirtää kokeilun alueen asiakkaaksi. Pykälän nojalla kokeilun alueiden asiakkaiksi siirrettäisiin työ- ja elinkeinotoimistojen asiakkaina jo olevat asiakasryhmään kuuluvat sekä kokeilun aikana asiakkaaksi ilmoittautuvat henkilöt. Asiakkuutta koskevien edellytysten täyttymistä arvioidaan työttömäksi ilmoittautumisen ajankohdan mukaan. Asiakkuus kokeilun alueeseen säilyy pääsääntöisesti kokeilun ajan, vaikka asiakas ei myöhemmin täyttäisikään kokeilun asiakkuuden edellytyksiä. Kokeilun alueen asiakkuus ei kuitenkaan säily, jos asiakkaan kotikunta muuttuu sellaiseksi, joka ei kuulu kokeilun alueeseen.

5 §. *Asiakkaan siirtäminen kokeilun alueelle.* Pykälässä säädettäisiin kokeilun alueen asiakkuuden alkamisesta. Työ- ja elinkeinotoimisto siirtäisi työttömän työnhakijan, työllistettynä olevan ja työllistymistä edistävässä palvelussa olevan edellä 4 §:ssä tarkoitettuihin asiakasryhmiin kuuluvan työnhakijan kokeilun alueen asiakkaaksi. Siirtämisessä hyödynnetään automaattista tietojenkäsittelyä. Siirtämisestä olisi ilmoitettava työttömälle työnhakijalle ja työllistymistä edistävässä palvelussa olevalle sekä kokeilun alueelle.

Pykälän 2 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimisto voisi siirtää kokeilun alueen asiakkaaksi myös henkilön, joka viimeistään seitsemän päivän kuluttua työnhaun käynnistämisestä tai työnhaun muutoksen ilmoittamisesta kuuluisi 4 §:ssä tarkoitettuun asiakasryhmään. Säännöksellä kokeilun alueen asiakkuus ulotettaisiin niihin työnhakijoihin, jotka ilmoittautuvat työnhakijoiksi joitakin päiviä ennen tiedossaan olevan työttömyyden alkua ja jotka ennakoivasta ilmoittautumisesta johtuen eivät ilmoittautuessaan vielä ole työttömiä työnhakijoita ja jotka siksi eivät täytä edellä 4 §:ssä tarkoitettuja kokeilun alueen asiakkuuden edellytyksiä. Siirtäminen olisi harkinnanvaraista. Asiakas siirrettäisiin kokeilun alueelle, jotta sattumanvarainen ilmoittautumispäivä ei toimisi kokeilun alueen asiakasryhmään valikoitumisen kriteerinä silloin, kun asiakkaan työttömyyden alkaminen olisi tosiasiallista seitsemän päivän kuluessa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin työ- ja elinkeinotoimiston mahdollisuudesta jättää pykälässä tarkoitettu asiakkaan siirto tekemättä, jos siirtämättä jättämiselle on perusteltu syy. Perusteltuna syynä voidaan pitää sitä, että asiakkaan työttömyys on lyhytaikaista, sen päättymisajankohta on etukäteen tiedossa ja ettei asiakas työttömyytensä aikana tosiasiasa ehdi saada palvelua ennen työnhakunsa päättymistä. Perusteltuna syynä voidaan pitää esimerkiksi sitä, että asiakas lomautetaan kahden viikon ajaksi tai muuksi lyhyeksi ajaksi, ja että työt tämän jälkeen jatkuvat. Muuna perusteltuna syynä voidaan pitää sitä, että asiakkaan työttömyys päättyy lyhyen ajan sisällä äitiys- tai vanhempainlomaan, varusmiespalveluksen alkamiseen tai muuhun vastaavaan syyn.

Lisäksi perusteltuna syynä asiakkaan kuntakokeiluun siirtämättä jättämiselle voidaan pitää sitä, että asiakas haluaa käyttää kielellisiä oikeuksiaan. Kielilain (423/2003) 10 §:ssä säädetään yksityishenkilön kielellisistä oikeuksista viranomaisissa. Pykälän 1 momentin mukaan valtion viranomaisissa ja kaksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa jokaisella on oikeus käyttää suomea tai ruotsia. Viranomaisen on lisäksi järjestettävä asiassa kuultavalle mahdollisuus tulla kuulluksi omalla kielellään, suomeksi tai ruotsiksi. Kielilain 10 §:n 2 momentin mukaan yksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa käytetään kunnan kieltä, jollei viranomainen pyynnöstä toisin päättä tai jollei muualla laissa toisin säädetä. Jokaisella on kuitenkin oikeus käyttää omaa kieltään ja tulla kuulluksi omalla kielellään viranomaisen aloitteesta vireille tulevassa asiassa, joka välittömästi kohdistuu hänen tai hänen huollettavansa perusoikeuksiin tai joka koskee viranomaisen hänelle asettamaa velvoitetta.

Valtiolta kokeilualueille siirtyvissä tehtävissä hallinnon asiakkaiden ja palvelujen käyttäjien kielelliset oikeudet ovat työ- ja elinkeinotoimistoissa kielilain 10 §:n 1 momentin mukaan laajemmat kuin ne olisivat yksikielisissä kunnissa.

Kuntien kielellisestä asemasta säädetään valtioneuvoston asetuksella kuntien kielellisestä asemasta vuosina 2013–2022. Kielilain velvoitteet koskevat kokeilualueen kuntia riippumatta siitä, millaisessa kuntalain mahdollistamassa yhteistoiminnassa ne hoitavat lakiehdotuksessa tarkoitettua valtiolta siirtyvät tehtävät. Kokeilualueisiin kuuluvista kunnista Espoo, Helsinki, Kokkola, Turku ja Vantaa ovat kaksikielisiä. Näissä kunnissa kokeilualueen järjestämissä palveluissa asiakkaiden kielelliset oikeudet olisivat samat kuin valtion viranomaisten järjestämissä palveluissa. Muut kokeilualueisiin kuuluvat kunnat ovat yksikielisiä ja suomenkielisiä. Niissä ruotsinkieliseen kielivähemmistöön kuuluvien oikeudet heikkenisivät suhteessa kielivähemmistön oikeuksiin työ- ja elinkeinotoimistoissa (valtion viranomaisissa). Työ- ja elinkeinotoimisto jättäisi asiakkaan siirtämättä kokeilualueen asiakkaaksi, jos asiakkaan kotikunta olisi yksikielinen ja jos asiakas haluaisi käyttää ruotsin kieltä asioidessaan tässä laissa tarkoitetuissa palveluissa.

6 §. Asiakkuuden päättyminen ja uudelleen käynnistäminen. Pykälässä säädettäisiin kokeilualueen asiakkuuden päättymisestä ja asiakkuuden uudelleen käynnistämisestä kokeilualueella.

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

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

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

7 §. Kokeilualueen palvelujen järjestäminen ja tuottaminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kokeilualueen kunnan järjestämisvelvollisuudesta. Julkisten palvelujen järjestämisvastuulla tarkoitetaan yleensä palveluiden rahoittamista ja niiden tuottamisen tai hankkimisen koordinoitua. Kokeilussa kunnat eivät kuitenkaan rahoita järjestämisvastuulleen siirtyviä valtion työvoimapalveluja eivätkä tee palveluhankintoja valtion lukuun. Kunnat saavat työnjohtonsa alaisiksi kokeilun piiriin kuuluvia palveluista vastaavan osuuden valtion henkilöstöstä valtion vastatessa

edelleen valtiolta siirtyvän henkilöstön, kokeilualueiden tämän lain nojalla myöntämien etuuk-sien ja valtion palveluhankintojen kustannuksista silloinkin, kun kokeilualue ohjaa asiakkaansa niihin.

Kuntalain (410/2015) 8 §:ssä säädetään kunnan järjestämisvastuusta. Sen mukaan järjestämis-vastuussa oleva kunta vastaisi järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden osalta kokei-lualueen palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta; palvelujen tarpeen, määrän ja laadun mää-rittelemisestä; kokeilualueen oman tuotannon palveluista ja viime kädessä myös muilta palve-lun tuottajilta ostetuista palveluista; niiden tuottamisen valvonnasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Kokeilualue vastaisi asiakkailleen palveluverkosta (toimipisteistä, aukioloajoista) ja päättäisi siitä, mitkä palvelut se tuottaisi itse ja missä palveluissa se hyödyn-täisi valtion kilpailuttamia palveluntuottajia. Kokeilualue valvoisi oman palvelutuotantonsa laa-tua. Työ- ja elinkeinotoimisto ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus valvoisivat hankin-tayksikköinä ja sopimuspuolina hankkimiansa palvelujen laatua myös siltä osin kuin kokeilu-alueet hyödyntävät näitä ostopalveluja.

Kokeilualueen kunnilla on velvollisuus järjestää riittävästi kaikkia kokeilun piiriin kuuluvia pal-veluja koko alueella työmarkkinoiden toimivuuden ja osaavan työvoiman saatavuuden turvaa-miseksi sekä maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi. Kokeilualueen sisällä voidaan so-pia palvelujen järjestämisestä yhteistyössä. Kaikkien kokeilualueen kuntaryhmään kuuluvien ei tarvitse tuottaa kaikkia kokeilun piiriin kuuluvia palveluja itse. Kaikkia kokeilun kohteena ole-via palveluja tulee kuitenkin olla kaikkien asiakasryhmien tarpeiden mukaisesti riittävästi saa-tavilla kokeilualueella. Asiakastarpeisiin voidaan vastata myös valtakunnallisin sähköisin kei-noin, erilaisin toimipistejärjestelyin ja aukioloajoin sekä järjestämällä liikkuvia palveluja. Asia-kastarpeisiin voidaan vastata myös hyödyntämällä työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnallisia sähköisiä palveluja sekä työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnallista asiakaspalvelukeskusta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kokeilualueen käytössä olevista kuntalain 8 §:n 1 momen-tissa säädetyistä mahdollisuudesta järjestämisvastuun siirtämiseksi toiselle kunnalle. Kunta voisi sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle samaan kokeilualueeseen kuuluvalla kunnalla. Kuntalain 8 luvussa säädetään kuntien yhteistoiminnan muodoista. Kuntien käytössä olevia jul-kisoikeudellisen yhteistoiminnan muotoja ovat yhteinen toimitus, yhteinen virka, sopimus vi-ranomastehtävän hoitamisesta ja kuntayhtymä. Lain 51 §:n mukaan yksi kunta voi hoitaa teh-tävää yhden tai useamman kunnan puolesta siten, että kunnilla on yhteinen toimitus, joka vas-taa tehtävän hoitamisesta. Tehtävää hoitavaa kuntaa kutsutaan vastuukunnaksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain osto-palveluja koskevan säännöksen soveltamisesta kokeilualueisiin. Järjestämisvastuu ei tarkoita, että kunnan tulisi itse järjestää kaikki kokeilun piiriin kuuluvat palvelut. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 5 §:ssä säädetään julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen tuottamisesta ja hankkimisesta. Pykälän 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi tuottaa tässä laissa tarkoitettut palvelut itse tai hankkia ne osaksi tai kokonaan palvelujen tuottajilta val-tion talousarviossa palvelujen hankkimista varten osoitetulla määrärahalla. Valtion talousarvi-ossa työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan pääluokassa työllisyyden edistämiseen ja työt-tömyyden torjuntaan tarkoitettujen määrärahojen (työllisyysmäärärahat) avulla tuetaan erityi-sesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä. Pykälän 3 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävistä palvelua hankit-taessa, menettelystä hankinnasta päätettäessä ja hankintasopimusta tehtäessä, hankintasopimuk-sen sisällöstä sekä sopimuksen tekemistä edeltävästä hankinta- ja tarjousmenettelystä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettujen pal-

velujen hankkimisesta säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun valtioneuvoston asetuksen (1073/2012) 1 §:ssä. Sen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaa julkisen työvoima- ja yrityspalvelun hankinnasta. Työ- ja elinkeinotoimisto voi hankkia julkisia työvoima- ja yrityspalveluja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen määäämissä rajoissa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä työ- ja elinkeinotoimistot voivat myös yhdessä suorittaa hankintoja. Tämä toimivalta säilyisi kokeilun aikanakin kokeilualueilla.

Kokeilualueen kunnat valitsisivat, tuottaisivatko ne palvelut itse tai yhteistoiminnassaan vai hyödyntäisivätkö ne valtion kilpailuttamia palveluntuottajia. Tällä sääntelyllä ei olisi mitään vaikutusta kuntien omin varoin tekemiin palvelu- tai muihinkaan hankintoihin. Kunnat voisivat myös tehdä oman rahoituksensa turvin palveluhankintoja sidosyksiköiltään kuin valtio tekee markkinoilta. Kunnilla ei kuitenkaan olisi oikeutta tehdä palveluostoja valtion lukuun eikä valtion varoin.

Kuntien sidosyksiköt ovat yksityisoikeudellisia toimijoita, joille ei voitaisi antaa julkisia hallintotehtäviä ja joissa tehtäviä ei hoidettaisi virkasuhteessa. Niiden työntekijöille ei voitaisi esimerkiksi myöntää käyttöoikeutta työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmään.

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

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

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

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

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

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan kokeilualue järjestäisi ohjausta asiantuntija-arviointeihin, työnhaku-, ura- ja työhönvalmennukseen, työkokeiluun ja työvoimakoulutukseen siten kuin niistä säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 2, 4 ja 5 §:ssä sekä 5 luvussa. Mainitun lain 4 luvun 2 §:ssä tarkoitettuja arviointeja tehdään henkilöasiakkaan osaamisen, ammattitaidon, soveltuvuuden sekä työ-, yritystoiminta- ja koulutusvaihtoehtojen selvittämiseksi. Näihin arviointeihin kuuluvat myös kotoutumisen edistämisestä annetun lain 9 §:ssä tarkoitettut alkukartoitukset, joissa arvioidaan alustavasti maahanmuuttajan työllistymis-, opiskelu- ja muut kotoutumisvalmiudet sekä kielikoulutuksen ja muiden kotoutumista edistävien toimenpiteiden ja palvelujen tarpeet. Vastuualue voi tuottaa näitä palveluja itse tai hyödyntää valtion kilpailuttamia palveluntuottajia.

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

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

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

Pykälän 2 momentin mukaan Kokeilualue tekisi työ- ja elinkeinotoimiston asemesta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 9 §:ssä tarkoitetun sopimuksen työkokeilusta ja keskeyttäisi sopimansa palvelun siten kuin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 10 §:ssä säädetään työ- ja elinkeinotoimistosta. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 9 §:n 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimisto, työkokeilun järjestäjä ja henkilöasiakas tekevät työkokeilusta määräaikaisen kirjallisen sopimuksen. Kokeilualueella tässä laissa säädettyyn asiakasryhmään kuuluvan asiakkaan työkokeilua koskevan sopimuksen tekisivät kokeilualue, työkokeilun järjestäjä ja henkilöasiakas. Sopimuksen sisällöstä ja sopimukseen otettavista ehdoista säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 §:ssä, ja sitä sovellettaisiin myös kokeilualueeseen sopimuksen tekijänä ja kokeilualueen tekemään sopimukseen.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 10 §:ssä säädetään valmennuksen ja kokeilun keskeyttämisestä. Lain 4 luvun 10 §:n 1 momentin mukaan, jos henkilöasiakas on ollut luvatta poissa yhdenjaksoisesti viisi valmennus- tai kokeilupäivää tai jos poissaoloja on muutoin niin paljon, etteivät valmennukselle tai kokeilulle asetetut tavoitteet täyty, työ- ja elinkeinotoimisto tekee päätöksen valmennuksen tai koulutuskokeilun keskeyttämisestä tai työkokeilua koskevan sopimuksen purkamisesta poissaolojen perusteella. Työ- ja elinkeinotoimisto voi tehdä päätöksen valmennuksen tai koulutuskokeilun keskeyttämisestä myös muusta painavasta syystä. Kokeilualue tekisi asiakasryhmäänsä kuuluvan osalta TE-toimiston asemesta päätöksen valmennuksen tai kokeilun keskeyttämisestä ja purkamisesta. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 10 §:n 3 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimistolla ja työkokeilun järjestäjällä on oikeus purkaa työkokeilua koskeva sopimus muusta kuin 1 momentissa tarkoitetusta syystä ilmoittamalla siitä kirjallisesti muille osapuolille. Sopimuksen purkaminen ei kuitenkaan saa perustua laissa kiellettyyn syrjintäperusteeseen tai muuhun epäasialliseen syyhyn.

Palvelun tuottaja tai työkokeilun järjestäjä on julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 10 §:n 2 momentin mukaan velvollinen ilmoittamaan työ- ja elinkeinotoimistolle, jos henkilöasiakas on ollut luvatta poissa yhdenjaksoisesti viisi valmennus- tai kokeilupäivää tai jos poissaoloja on muutoin niin paljon, etteivät valmennukselle tai kokeilulle asetetut tavoitteet täyty (julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 momentissa tarkoitettu poissaolo). Kokeilualueen asiakkaan osalta palvelun tuottaja tai kokeilun järjestäjä olisi velvollinen ilmoittamaan poissaolosta kokeilualueelle.

Pykälän 2 momentin viimeinen virka sisältäisi informatiivisen säännöksen, jonka mukaan kokeilualue ei vastaisi työvoimakoulutuksen opiskelijavalinnoista. Opiskelijavalinnat hoitaisi työ- ja elinkeinotoimisto myös kokeilualueiden asiakkaiden osalta.

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

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

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

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 1 §:n 3 momentin nojalla kokeilualue voisi myöntää kulukorvausta työtä vailla olevalle henkilöasiakkaalle, joka osallistuu työvoimakoulutukseen, työnhakuvalmennukseen, uravalmennukseen tai kokeiluun ja jolla ei ole oikeutta kulukorvaukseen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 1 §:n 1 momentin perusteella eikä oikeutta korvaukseen palveluun osallistumisesta aiheutuvista kuluista muun lain nojalla. Kokeilualue myöntäisi työ- ja elinkeinotoimiston sijasta ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 10 luvun 1 §:ssä säädetyllä tavalla korvausta matka- ja yöpymiskustannuksista työttömälle työnhakijalle, joka hakee työhön ja työttömälle henkilöasiakkaalle, joka hakeutuu työvoimakoulutukseen, valmennukseen tai kokeiluun taikka osallistuu julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun asiantuntija-arviointiin. Momentin 3 kohdan mukaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 2 ja 3 §:n sekä 10 luvun 1 §:n nojalla annetut säännökset kulukorvauksen hakemisesta ja maksamisesta, korvattavista matkoista ja matka- ja yöpymiskustannusten korvausperusteesta sekä työ- ja elinkeinotoimistoista tulisivat kokeilualueilla sovellettaviksi. Säännös viittaa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun valtioneuvoston asetuksen (1073/2012) 24, 25 ja 27 §:ään.

Pykälän 2 momentin mukaan palkkatukea kokeilualueen kunnalle voi myöntää vain työ- ja elinkeinotoimisto.

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

Työttömyysetuuden ei ole tarkoitus korvata opintotukea tai muita opintojen aikaisia tukimuotoja, eikä työnhakijalla ole subjektiivista oikeutta opiskella työttömyysetuudella tuettuna. Omaehtoisen työttömyysetuudella tapahtuvan opiskelun tukemisen edellytykset täyttyvät julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 2 §:n mukaan, jos 1) 25 vuotta täyttäneellä

työnhakijalla on koulutustarve ja omaehtoisen opiskelun tukeminen työvoimapoliittisesti tarkoituksenmukaisin keino parantaa työnhakijan ammattitaitoa ja mahdollisuuksia saada työtä tai säilyttää työpaikkansa; 2) opiskelun katsotaan olennaisesti parantavan työnhakijan mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille; 3) opiskelusta on sovittu työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa 4 §:ssä säädettyllä tavalla ja 4) muut julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvussa säädetyt edellytykset täyttyvät.

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä säädetyt edellytykset maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun tukemiseksi työttömyysetuudella täyttyvät, jos kunta arvioi maahanmuuttajalla olevan koulutustarve ja jos 1) omaehtoinen opiskelu tukee maahanmuuttajan kotoutumista ja työllistymistä; 2) opiskelusta on sovittu kotoutumissuunnitelmassa; ja 3) muut kotoutumisen edistämisestä annetun lain 2 luvussa säädetyt edellytykset täyttyvät. Jotta työnhakijan opiskelua voidaan tukea, kaikkien edellä mainittujen edellytysten on täyttyttävä. Työnhakijan on haettava opintoihin samoin ehdoin kuin muidenkin omaehtoisiin opintoihin hakevien. Opiskelijaksi ottamisesta päättää aina oppilaitos tai koulutuspalvelun tuottaja.

Omaehtoisten opintojen muodostamaa kokonaisuutta voidaan tukea pääsääntöisesti enintään 24 kuukauden ajan. Tukiakaa ei voida pidentää, mutta työnhakijan tulee ilmoittaa kokeilualueelle, jos hän keskeyttää opiskelemisen työttömyysetuudella tuettuna. Tukemisen enimmäisaika ei kulu keskeytysaikana, jos keskeyttämiselle on kokeilualan hyväksymä pätevä syy. Pätevänä syynä voidaan pitää esimerkiksi työhön menemistä, sairautta, perhevapaata ja muita vastaavia tilanteita. Kyse on lähtökohtaisesti pitkäkköistä, esimerkiksi useita kuukausia tai vähintään useita viikkoja kestävästä tilanteista. Henkilö voi opiskella keskeytyksen aikana haluamassaan laajuudessa, mutta työttömyysetuuteen hänellä ei yleensä ole oikeutta opintojen päätoimisuuden vuoksi. Kokeilualue antaa työttömyysetuuden maksajalle tukemisen keskeytyksestä sitovan työvoimapoliittisen lausunnon. Jos henkilö jatkaa opiskelua keskeytyksen aikana, työ- ja elinkeinotoimisto antaa kokeilualan asiakkaasta työttömyysetuuden maksajalle opintojen päätoimisuudesta sitovan työvoimapoliittisen lausunnon. Omaehtoiseen opiskeluun liittyvistä käytännöistä annetaan tarkempaa ohjausta kokeilualueiden käyttöön laadittavassa käsikirjassa.

Kokeilualue seuraa kokeilualan asiakkaan opintojen etenemistä työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa tarkoitetulla tavalla. Työnhakijan omaehtoisen opiskelun tukeminen edellyttää sitä, että työnhakija etenee opinnoissaan. Oikeus työttömyysetuuteen lakkaa, jos työnhakija ei etene opinnoissaan riittävästi tai laiminlyö ilmoittaa kokeilualueelle opintojen etenemisestä työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitulla tavalla.

Opiskelun tukeminen voi lakata myös sen vuoksi, että työnhakija on ollut poissa ilman hyväksyttävää syytä koulutus- tai opintosuunnitelman mukaisesta koulutuksesta siten, ettei hän ilmeisesti kykene hyväksyttävästi suoriutumaan suunnitelman mukaisista opinnoista, tai jos hän on muuten olennaisesti laiminlyönyt opintojaan. Kokeilualue kuulee työnhakijaa ja antaa työttömyysetuuden maksajalle asiaa koskevan sitovan työvoimapoliittisen lausunnon.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kokeilualan tehtävästä työvoimapoliittisen lausunnon antajana. Työvoimapoliittisia lausuntoja annetaan etuuden maksajalle työttömyysturvalaissa säädettyistä asioista. Työvoimapoliittinen lausunto koskee työllistymistä edistäviin palveluihin osallistumista ja työttömyysetuudella tapahtuvasta omaehtoisesta opiskelusta sekä siitä, sisältävätkö nämä palvelut asiakkaan kanssa laadittuun suunnitelmaan.

Työvoimapoliittinen lausunto sitoo etuuden maksajaa, Kansaneläkelaitosta ja työttömyyskassaa. Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksetaan peruspäivärahaan ja työmarkkinatukeen korotusosaa ja ansiopäivärahaan korotettua ansio-osaa yhteensä enintään 200 päivältä, jos

palvelusta on sovittu työllistymissuunnitelmassa tai työllistymissuunnitelmaa korvaavassa suunnitelmassa. Muiden palvelujen kuin työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun ajalta maksetaan kulukorvausta, jonka myöntää ansiopäivärahaa hakevalle työnhakijalle työttömyyskassa ja peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea hakevalle työnhakijalle Kansaneläkelaitos.

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

Työttömyysetuuden maksaminen työllistymistä edistävän palvelun ajalta edellyttäisi nykyistä työttömyysturvalain 10 luvun 2 §:n 2 momenttia vastaavasti, että henkilön työnhaku olisi voimassa ja että henkilö ei työllistyisi kokoaikatyössä yli kahden viikon ajan. Samoin nykyistä työttömyysturvalain 10 luvun 2 §:n 3 momenttia vastaavasti työttömyysetuutta maksettaisiin työllistymistä edistävän palvelun ajalta, jos esimerkiksi korvaukseton määräaika estäisi työttömyysetuuden maksamisen palvelun alkaessa. Työ- ja elinkeinotoimisto antaisi työvoimapolitiittisen lausunnon työnhaun voimassaolosta, työllistymisestä kokoaikatyöhön yli kahden viikon ajan sekä esimerkiksi korvauksettomasta määräajasta.

Kokeilualue vastaisi asiakkaan ohjaamisesta työvoimakoulutukseen. Työvoimakoulutuksen opiskelijavalinnoista vastaisi työ- ja elinkeinotoimisto. Kokeilualue ei antaisi työvoimapolitiittista lausuntoa työvoimakoulutusta koskevista erityissäännöksistä, joista säädetään työttömyysturvalain 10 luvun 5 §:ssä. Myös tältä osin lausunnon antaisi työ- ja elinkeinotoimisto kuten nykyisin. Työ- ja elinkeinotoimisto antaisi lausunnon työttömyysetuuden maksamisesta työvoimakoulutuksen ajalta päätoimiselle yrittäjälle tai henkilölle, joka ei ole työtön tai lomautettu, jos hän on työttömyysuhan alainen. Kokeilualue pyytäisi työ- ja elinkeinotoimistoa antamaan työvoimapolitiittisen lausunnon työttömyysturvalain 10 luvun 5 §:n 1 ja 3 momentissa säädettyistä etuuden maksamisen edellytyksistä.

Kokeilualue antaisi työ- ja elinkeinotoimiston sijasta työvoimapolitiittisen lausunnon julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 3 §:n 2 momentissa tarkoitetusta opintojen todisteellisesta keskeytymisestä, 5 §:n 3 momentissa tarkoitetusta omaehtoisen opiskelun tukemisen tilapäisestä keskeytymisestä, 7 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetusta työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun seurannasta ja opintojen laiminlyönnistä sekä kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitetun maahanmuuttajan työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun tukemisen tilapäisestä keskeytymisestä, opiskelun seurannasta ja opintojen laiminlyönnistä.

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

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

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin siitä, että kokeilualueen velvollisuuteen ilmoittaa kulukorvauksen maksamiseen liittyviä tietoja sovellettaisiin, mitä valtioneuvoston asetuksessa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (1073/2012) säädetään työ- ja elinkeinotoimiston velvollisuudesta tehdä ilmoituksia ja toimittaa tietoja työttömyyskassalle tai Kansaneläkelaitokselle.

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

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

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

12 §. Kokeilualueen suunnitelmia koskevat tehtävät. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kokeilualueen tehtävästä työllistymistä edistävien suunnitelmien laatimisesta työ- ja elinkeinotoimiston sijasta. Kokeilualue hoitaisi työ- ja elinkeinotoimiston tehtävät, joista säädetään 1) julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa ja sen 2 luvun 7 §:n nojalla annetuissa säännöksissä asiakkaan työllistymissuunnitelman laatimiseksi; 2) työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa (1369/2014) monialaiseen työllistymissuunnitelman laatimiseksi; 3) kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa aktivointisuunnitelman laatimisesta ja 4) kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa työttömälle työnhakijalle laaditun kotoutumissuunnitelman laatimiseksi. Työ- ja elinkeinotoimisto ei osallistuisi kokeilualueen asiakkaiden osalta näiden suunnitelmien laatimiseen. Edellä 1 kohdassa mainitulla julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain nojalla annetuilla säännöksillä tarkoitetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua valtioneuvoston asetusta. Asetuksen 5 §:ssä säädetään työllistymissuunnitelman ja sitä korvaavan suunnitelman hyväksymisestä ja arkistoinnista, ja säännöstä sovellettaisiin myös kokeilualueeseen.

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

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

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

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

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

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin siitä, että kokeilualueen velvollisuuteen antaa tietoja kuntoutus-, koulutus- ja työntekomahdollisuudesta sovellettaisiin, mitä valtioneuvoston asetuksessa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (1073/2012) säädetään työ- ja elinkeinotoimiston velvollisuudesta antaa tietoja työnhakijalle.

14 §. Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän käyttö. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kokeilualueen velvollisuudesta käyttää tässä laissa tarkoitettujen tehtävien järjestämisessä ja tuottamisessa samaa asiakastietojärjestelmää, jota työ- ja elinkeinotoimistot käyttävät asiakastietojen käsittelyyn. Asiakastietojärjestelmistä säädetään työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 1 §:ssä. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 3 §:ssä säädetään tiedoista, joita asiakastietojärjestelmään voidaan tallettaa. Käyttövelvoite koskee työ- ja elinkeinotoimistojen kulloinkin käyttämää asiakastietojärjestelmää.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin käyttöoikeuden myöntämisestä kokeilualueen virkamiehelle. Käyttöoikeuden myöntäisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus). Säännös vastaisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun säännöstä käyttöoikeuden myöntämisestä työ- ja elinkeinotoimiston virkamiehelle. Oikeuksien myöntämiseksi edellytettäisiin, että virkamies tai viranhaltija hoitaisi tämän lain mukaisia tehtäviä tai tässä laissa tarkoitettujen palveluihin, tukiin tai asiakasprosesseihin liittyviä valvonta-, kehittämis-, seuranta-, tilastointi-, ennakointi- tai ohjaustehtäviä ja lisäksi, että järjestelmiin tallennettujen henkilötietojen käsittely olisi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus) ja tietosuojalaissa (1050/2018) tarkoitettulla tavalla välttämätöntä ja asianmukaista. Tietosuojalain 9 §:n perustelujen mukaan kaikessa henkilötietojen käsittelyssä olisi otettava huomioon yleisen tietosuojasetuksen 5 artiklan henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet, kuten tietojen minimoinnin periaate, jonka mukaan henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään (HE 9/2018 vp). Tarpeellisena ja asianmukaisena pidettäisiin käyttöoikeutta silloin, kun tässä laissa tarkoitettujen tehtävien muodostavat vähintään puolet käyttöoikeuden haltijan tehtäväkuvasta, eikä asiakastietojen käyttötarve olisi satunnaista tai harvinaista.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja työhallinnon henkilöasiakkaasta sekä tämän saamista etuudesta tai tukitoimesta tai työhallinnon henkilöasiakkaan palvelusta ovat salassa pidettäviä. Momentin nojalla tarpeellisena ja asianmukaisena pidetään käyttöoikeutta salassa pidettäviin tietoihin silloin, kun tässä laissa tarkoitettujen palvelutehtävien muodostavat vähintään puolet käyt-

töoikeuden haltijan tehtäväkuvasta, eikä asiakastietojen käyttötarve ole satunnaista tai harvinaista. Työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmä on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan nojalla salassa pidettävä.

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

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kokeilun alueen virkamiehen käyttöoikeuden muuttamisesta ja poistamisesta. Kokeilun alueen virkamiehen käyttöoikeuden muuttamiseen ja poistamiseen sovelletaan, mitä työ- ja elinkeinotoimiston virkamiehen käyttöoikeuden muuttamisesta ja poistamisesta säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 5 a §:ssä. KEHA-keskuksen olisi poistettava kokeilun alueen virkamiehen käyttöoikeus, jos 1) käyttöoikeuden myöntämiseksi säädetyt edellytykset eivät enää täytyisi; 2) asiakastietojärjestelmään talletettuja tietoja olisi käsitelty 4 a §:n 3 momentin, yleisen tietosuoja-asetuksen tai tietosuojalain vastaisesti; 3) käyttöoikeuden poistaminen olisi välttämätöntä muusta henkilötietojen suojaan tai asiakastietojärjestelmän tietoturvaan liittyvästä painavasta syystä. KEHA-keskuksen olisi muutettava käyttöoikeutta, jos haettu tai myönnetty käyttöoikeus ei enää vastaisi sisällöltään, laajuudeltaan, valtuuksiltaan tai kestoltaan sitä tarkoitusta, johon sitä on haettu tai johon se on myönnetty.

Pykälän 4 momentti sisältäisi informatiivisen viittauksen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 6 §:ään, jossa säädetään työnhakijaa koskevien tietojen luovuttamisesta työntantajalle työnhakijan kirjallisella suostumuksella.

Pykälän 5 momentti sisältäisi asetuksen antovaltuuden. Asiakastietojärjestelmien sisällöstä ja käytöstä kokeilun alueilla voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

15 §. *Kokeilun alueen asiakkaana olevan työttömän työnhakijan velvollisuudet.* Pykälän 1 momentti vastaisi sisällöltään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 8 §:n 1 ja 2 momenttia. Kokeilun alueen asiakkaan olevan työttömän työnhakijan yleisenä velvollisuutena olisi hakea työtä ja koulutusta, osallistua kokeilun alueen järjestämiin työnhakijan haastatteluihin, osallistua 12 §:ssä mainituissa laeissa tarkoitettujen suunnitelman laatimiseen ja tarkistamiseen sekä toteuttaa suunnitelmaansa ja ilmoittaa suunnitelman toteutumisesta kokeilun alueelle. Lisäksi työnhakijan velvollisuutena olisi hakeutua ja osallistua edellä mainitussa suunnitelmassa sovittuihin palveluihin, jotka tukevat hänen työnhakuaan ja edistävät hänen työmarkkinavalmiuksiaan ja työllistymistään.

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

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että kokeilualueen tarjoamaan työhön ja kokeilualueen järjestämään palveluun sovellettaisiin työttömyysturvalain 2 a luvun säännöksiä työ- ja elinkeinotoimiston tarjoamasta työstä ja järjestämästä palvelusta. Kokeilualueen tämän lain nojalla järjestämistä palveluista sovellettavaksi tulisivat työttömyysturvalain 2 a luvun 12 §:ssä tarkoitettut palvelut, joita ovat työllistymistä edistävät palvelut pois lukien työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu, muut julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädettyt palvelut kuin työkyvyn tutkimus tai arviointi sekä muu kohtuulliseksi katsottava palvelu, joka on verrattavissa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädettyihin palveluihin. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädettyihin palveluihin verrattavia palveluita olisivat vain julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetyllä tavalla elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen sekä työ- ja elinkeinotoimiston kilpailuttamat ostopalvelut, joita kokeilualue hyödyntäisi palveluiden järjestämiseksi. Näin ollen kokeilualueen itse hankkimat palvelut eivät olisi työttömyysturvalain 2 a luvun 12 §:ssä tarkoitettuja palveluita, joista kieltäytymisestä tai joiden keskeyttämisestä voisi seurata työttömyysetuuden menetys määräajaksi. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja työttömyysturvalain nykyisiä säännöksiä vastaavasti työnhakijalle ei asetettaisi korvauksesta määräaikaa, jos hän kieltäytyy osallistumasta työkyvyn tutkimuksiin ja arviointeihin, vaikka tutkimuksesta tai arvioinnista olisi sovittu hakijan kanssa laaditussa työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa. Työkyvyn tutkimuksista ja arvioinneista kieltäytyminen johtaisi työhaun voimassaolon päättymiseen.

Lisäksi 3 momentissa säädettäisiin siitä, että työttömyysturvalain 2 a luvun 9–11 §:ä ja 14 §:ä koskien työllistymissuunnitelmaa tai korvaavaa suunnitelmaa sovellettaisiin kokeilualueen asiakkaan 12 §:n 1 momentissa mainituissa laeissa tarkoitetun suunnitelman laatimis- ja tarkistamistilaisuuteen saapumatta jäämiseen, kieltäytymiseen osallistumasta suunnitelman laatimiseen tai tarkistamiseen ja suunnitelman toteuttamisen laiminlyöntiin. Työttömyysturvalain 2 a luvun 11 §:n 1 momentissa säädetään siitä, että korvauksestoman määräajan aika lasketaan siitä päivästä, jona työ- ja elinkeinotoimisto on todennut laiminlyönnin, mitä vastaavasti sovellettaisiin kokeilualueeseen. Kokeilualueen kunnat voisivat järjestää ja tuottaa julkisia työvoima- ja yrityspalveluja yleisen toimialansa ja oman rahoituksensa turvin kuten nykyisinkin. Nämä palvelut voivat olla työnhakijaa työttömyysetuuden jatkumisen edellytyksenä velvoittavia, jos palveluun osallistumisesta on sovittu työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa. Kokeilualueen järjestämään alkukartoitukseen sovellettaisiin työttömyysturvalain 2 a luvun säännöksiä, kun kyse olisi asiakkaan alkukartoitukseen saapumatta jättämisestä ja alkukartoituksesta kieltäytymisestä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että kokeilualueen asiakkaan työstä kieltäytymisen ajankohdan määräytymiseen sovellettaisiin, mitä työstä kieltäytymisen ajankohdasta säädetään valtioneuvoston asetuksessa työttömyysturvalain täytäntöönpanosta (1330/2002). Asetuksessa säädetään työnhakijan ja työnantajan ilmoituksesta työ- ja elinkeinotoimistolle tai työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskukselle, mitä vastaavasti sovellettaisiin kokeilualueelle ilmoittamiseen.

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

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

17 §. *Valtion rahoitus kokeilualueille.* Pykälässä säädettäisiin tässä laissa tarkoitettujen palvelujen rahoituksesta. Palvelut maksetaan valtion talousarviosta työllisyyden edistämiseen ja työttömyyden torjuntaan tarkoitettuun määrärahasta (työllisyysmäärärahat) ja työttömyysetuusmäärärahasta talousarviossa myönnettyjen määrärahojen rajoissa. Valtioneuvosto päättää vuosittain määrärahojen jakamisesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus määritteli toimialueensa kokeilualueelle kiintiön, johon asti kokeilualue voisi käyttää momenttia valtion lukuun.

Työttömyysetuusmäärärahat ovat valtion talousarviossa sosiaali- ja terveysministeriön pääluokassa momentilla 33.20.50 (valtion osuus työttömyysetuuksien ansioturvasta ja vuorottelukorvauksesta) ja 33.20.52 (valtion osuus työttömyysetuuksien perusturvasta). Näiltä momenteilta maksetaan starttirahaa ja palkkatukea koskevat etuudet. Muut tässä laissa tarkoitettut palvelut ja etuudet maksetaan työ- ja elinkeinoministeriön pääluokasta momentilta 32.30.51 (työllisyysmäärärahat).

Pykälän 2 momentti olisi informatiivinen. Kokeilualan on noudatettava valtion talousarviolakia käyttäessään valtion määrärahoja valtion lukuun.

Pykälän 3 momentti sisältäisi informatiivisen säännöksen työllisyysmäärärahojen käytöstä. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan valtion talousarviossa työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan pääluokassa työllisyyden edistämiseen ja työttömyyden torjuntaan tarkoitettujen määrärahojen (työllisyysmäärärahat) avulla tuetaan erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä.

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

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

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

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

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

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

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädettäisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 14 luvun soveltamisesta kokeilualueeseen. Kokeilualueen samoin kuin työ- ja elinkeinotoimiston julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain nojalla tekemään päätökseen saisi vaatia oikaisua siten kuin hallintolain (434/2003) 7 a luvussa säädetään. Hallintolain 49 d §:n mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisesti sille viranomaiselle tai muulle julkista hallinto- tehtävää hoitavalle, joka on tehnyt päätöksen. Siten oikaisuvaatimus kokeilualueen tekemään päätökseen tehdään kokeilualueelle. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettussa laissa (808/2019) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntäisi valitusluvan.

Päätökseen ei saisi vaatia oikaisua eikä siitä saisi valittaa, jos palkkatuki on eväty sillä perusteella, että julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 2 §:n 1 tai 2 momentissa säädetty edellytykset eivät täyty; palkkatukea koskevaan päätökseen ei saa vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa myöskään siltä osin kuin päätös koskee palkkatuen määrää tai kesto; päätöksellä on eväty korvaus matka- ja yöpymiskustannuksista sillä perusteella, että 10 luvun 1 §:n 2 momentissa säädetty edellytys ei täyty. Muut julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 14 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitetut valituskelvottomat päätökset eivät kuuluisi kokeilualueen toimivaltaan. Kokeilualueen tässä laissa tarkoitettuihin päätöksiin ei sovellettaisi kuntalain (410/2015) 16 luvun säännöksiä oikaisuvaatimuksesta ja kunnallisvalituksesta.

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

Kokeilualueen samoin kuin työ- ja elinkeinotoimiston päätös voidaan panna täytäntöön siitä tehdystä oikaisuvaatimuksesta tai valituksesta huolimatta, jollei oikaisuvaatimusta käsittelevä viranomainen tai valitusviranomainen toisin määrää.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun muutoksenhakua koskevana säännökseen. Kokeilualueen antamasta 10 §:ssä säädettyyn työvoimapolitiittiseen lausuntoon ei voisi vaatia oikaisua eikä työvoimapolitiittiseen lausuntoon voisi hakea muutosta. Kokeilualueen työvoimapolitiittiset lausunnot olisivat muutoksenhaun osalta samassa asemassa kuin työ- ja elinkeinotoimiston antamat vastaavat työvoimapolitiittiset lausunnot. Työvoimapolitiittiset lausunnot annetaan etuuden maksajalle, Kansaneläkelaitokselle tai työttömyyskassalle, joka ratkaisee asian. Muutoksenhausta etuuden maksajan tekemään päätökseen voi hakea muutosta siten kuin työttömyysturvallaissa säädetään.

19 §. *Vastuu asiakastietojen käsittelystä.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että kokeilualue on tietosuojasetuksen 28 artiklassa tarkoitettua käsittelijän vastuussa asiakastietojärjestelmässä käsittelemistään tiedoista. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13

luvun 2 §:n mukaan työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän rekisterinpitäjiä ovat työ- ja elinkeinotoimistot ja KEHA-keskus (yhteisrekisterinpitäjät). Tietosuoja-asetuksessa tarkoitettu rekisterinpitäjän vastuu jakautuu niiden kesken siten kuin julkisesta työvoima- ja yrittäjäpalvelusta annetun lain 13 luvun 2 ja 3 §:ssä säädetään.

Kokeilualue ei tulisi työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmän rekisterinpitäjäksi. Kokeilualue olisi tietosuoja-asetuksessa tarkoitettu henkilötietojen käsittelijä ja käsittelee työ- ja elinkeinotoimistojen henkilötietojärjestelmään talletettuja tietoja tämän kokeilulain nojalla.

Kokeilulailla vahvistettaisiin käsittelyn kohde ja kesto, käsittelyn luonne ja tarkoitus, henkilötietojen tyyppi ja rekisteröityjen ryhmät, rekisterinpitäjän velvollisuudet ja oikeudet. Kokeilualue henkilötietojen käsittelijänä on tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 3 kohdan mukaisesti velvollinen a) käsittelemään henkilötietoja ainoastaan rekisterinpitäjän antamien dokumentoitujen ohjeiden mukaisesti (tässä tämän lain mukaisesti); b) varmistamaan, että henkilöt, joilla on oikeus käsitellä henkilötietoja, ovat sitoutuneet noudattamaan salassapitovelvollisuutta tai heitä koskee asianmukainen lakisääteinen salassapitovelvollisuus. Työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojen käsittelyn tulee tapahtua virkasuhteessa ja virkavastuulla näiden edellytysten täyttymiseksi. Tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 3 c) kohdan mukaan henkilötietojen käsittelijä toteuttaa kaikki 32 artiklassa vaaditut henkilötietojen käsittelyn turvallisuutta koskevat toimenpiteet. Kokeilualueen vastuulle kuuluvat asiakastietojärjestelmän ja palveluiden jatkuvan luottamuksellisuuden ja eheyden (tietojen oikeellisuus) turvaaminen sekä käsittelyn riskien arvioiminen (henkilötietojen vahingossa tapahtuvan tai laitton tuhoaminen, häviäminen, muuttaminen, luvattoman luovuttaminen tai henkilötietoihin pääsy). Tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 4 kohdan mukaisesti kokeilualueen olisi henkilötietojen käsittelijänä varmistettava, että sen henkilöstö käsittelee henkilötietoja kokeilulaissa säädetyllä tavalla.

Tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 3 e, f ja h-kohdan mukaisesti kokeilualue on velvollinen autamaan rekisterinpitäjää (työ- ja elinkeinotoimistoa ja KEHA-keskusta) rekisteröidyn oikeuksien käyttämiseksi ja muiden tietosuoja-asetuksessa tarkoitettujen rekisterinpitäjän velvollisuuksien täyttämiseksi muun muassa saattamalla rekisterinpitäjän saataville kaikki tiedot, jotka ovat tarpeen kokeilualueen tietosuoja-asetuksen 28 artiklassa säädettyjen velvollisuuksien noudattamisen osoittamista.

Pykälän 1 momentissa säädetäisiin myös siitä, että kokeilualueen olisi viipymättä ilmoitettava KEHA-keskukselle, jos kokeilualueen virkamiehellä olisi julkisesta työvoima- ja yrittäjäpalvelusta annetun lain 13 luvun 5a §:ssä tarkoitettu työ- ja elinkeinotoimiston virkamiehen käyttöoikeuden poistamisen tai muuttamisen perustetta vastaava käyttöoikeuden poistamisen tai muuttamisen peruste.

Julkisesta työvoima- ja yrittäjäpalvelusta annetun lain 13 luvun 5 a §:n mukaan KEHA-keskuksen on poistettava käyttöoikeus, jos 1) käyttöoikeuden myöntämiselle 5 §:ssä säädetty edellytykset eivät enää täyty; 2) käyttöoikeuden poistaminen on välttämätöntä muusta henkilötietojen suojaan tai asiakastietojärjestelmän tietoturvaan liittyvästä painavasta syystä.

KEHA-keskus voi poistaa käyttöoikeuden, jos asiakastietojärjestelmään talletettuja tietoja on käsitelty 4 a §:n 3 momentin (vastaa sitä, mitä tämän pykälän 3 momentissa säädetäisiin käytöstä), yleisen tietosuoja-asetuksen tai tietosuojaalain vastaisesti.

KEHA-keskuksen on muutettava käyttöoikeutta, jos haettu tai myönnetty käyttöoikeus ei enää vastaa sisällöltään, laajuudeltaan, valtuuksiltaan tai kestoltaan sitä tarkoitusta, johon sitä on haettu tai johon se on myönnetty.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kokeilualueen virkamiehen, jolle on myönnetty käyttöoikeus työ- ja elinkeinoministeriön asiakastietojärjestelmään, oikeudesta käsitellä tietoja. Pykälän mukaan virkamies, jolle on myönnetty käyttöoikeus työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään, saa käsitellä vain sellaisia asiakastietojärjestelmään talletettuja tietoja, jotka ovat välttämättömiä hänen tehtäviensä hoitamiseksi ja vain siten kuin hänen tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi on välttämätöntä. Säännös vastaa sitä, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 4 a §:n 3 momentissa säädetään työ- ja elinkeinotoimiston virkamiehen käyttöoikeudesta. Julkisen työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 12/2020 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tämä sääntely edistäisi osaltaan yleisen tietosuojasetuksen 5 artiklassa säädetyn eheyden ja luottamuksellisuuden periaatteen toteutumista. Tämä periaate tarkoittaa, että henkilötietoja on käsiteltävä tavalla, jolla varmistetaan henkilötietojen asianmukainen turvallisuus, mukaan lukien suojaaminen luvattomalta ja lainvastaiselta käsittelyltä sekä vahingossa tapahtuvalta häviämiseltä, tuhoutumiselta tai vahingoittumiselta käyttäen asianmukaisia teknisiä tai organisatorisia toimia. Käyttöoikeudet ja niiden perusteella suoritettava käytönvalvonta ovat myös yleisessä tietosuojasetuksessa tarkoitettuja suojatoimia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 25 kohdassa säädetään työhallinnon asiakkaita koskevien tietojen salassapidosta, koskee kokeilualueiden tässä laissa tarkoitettuja asiakkaita. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä, asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai työhallinnon henkilöasiakkaasta sekä tämän saamasta etuudesta tai tukitoimesta taikka sosiaalihuollon palvelusta tai työhallinnon henkilöasiakkaan palvelusta taikka tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta taikka tietoja henkilön seksuaalisesta käyttäytymisestä ja suuntautumisesta. Näin ollen tieto kokeilualueen asiakkuudesta kokeilulakiin perustuen on salassa pidettävä tieto.

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

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

Valtion työ- ja elinkeinotoimistojen tässä laissa tarkoitettujen tehtävien kokeilualueilla hoitamista vastaava henkilöresurssi siirtyisi kokeilun ajaksi kokonaan työskentelemään kokeilualueiden johdon ja valvonnan alaiseksi. Siirtyvä henkilöstö säilyttäisi palvelussuhteensa työ- ja

elinkeinotoimistoon kokeilusta riippumatta. Siirtymisen erityisenä syynä olisi kokeilun toteuttaminen. Siirrot tapahtuisivat siirtyvän henkilöstön ja kokeilualueen suostumuksin. Työ- ja elinkeinotoimisto päättäisi henkilöstönsä siirtymisestä. Henkilöstön edellytykset ja ammattitaito olisivat valtion virkamieslain 20 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla turvatut, sillä henkilöstö siirtyisi samaan virastoon, johon sen työtehtävät siirtyvät.

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

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

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

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

22 §. Työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen yhteistyövelvoite. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kokeilualueen työ- ja elinkeinotoimiston sekä kokeilualueen velvollisuudesta perustaa yhteistyöelin. Pykälän mukaan yhteistyöelin yhteen sovittaisi ja seuraisi alueen työllisyyden edistämisen kokonaisuutta. Saman työ- ja elinkeinotoimiston alueella toimivilla kokeilualueilla voisi olla myös yhteinen toimielin.

Yhteensovittamisella varmistettaisiin sujuvat asiakasprosessit hallinnollisista rajoista huolimatta sekä asiakkaiden yhdenvertaisuus palvelujen saatavuuden ja työttömyysturvan suhteen. Yhteistyövelvoitteeseen kuuluisi myös yritys- ja työnantajapalvelujen toimintamallista sopiminen.

Yhteistyöelin seuraisi ja käsitelisi esimerkiksi alueen asiakasmääriä, kokeilualueen resurssien käyttöä ja riittävyttä, asiakkaan oikeuksien toteutumista, tietojärjestelmien ja asiakasprosessien sujuvuutta, muutosturvatilanteita, työvoima- ja yrityspalvelujen koordinaatiota, palvelujen yhteensovittamista kokeilualueen kuntien yleisen toimialan yrityspalvelujen, työllisyyden hoidon ja muiden palvelujen kanssa. Yhteistyöelimestä tulisi käsitellä myös työ- ja elinkeinotoimiston ostopalveluja kokeilualueiden tarvitsemien ostopalvelutarpeiden huomioon ottamiseksi. Yhteistyöelimen tulisi niin ikään huolehtia esimerkiksi siitä, että kokeilun päätyttyä asiakkaiden siirtyminen työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaiksi toteutuu asiakkaan oikeudet turvaavalla tavalla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksenantovaltuudesta. Yhteistyöelimen kokoonpanosta ja yhteistyön osa-alueista voitaisiin säätää tarkemmin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella. Yhteistyöelimen tulisi kokoontua säännöllisesti ja siinä tulisi olla työ- ja elinkeinotoimiston, kokeilualueen ja siihen kuuluvien kuntien lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen edustus. Yhteistyöhön voisi osallistua myös esimerkiksi palveluntuottajia. Kokeilualue ja työ- ja elinkeinotoimisto voivat sopia kokeilualueen kuntien määrään ja asiakasmäärän nähdessä tarkoituksenmukaisimman yhteistyötavan. Yhteistyöelimen voisi tarvittaessa kokoontua erilaisissa kokoonpanossa kuten eri jaostoissa.

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

Aluehallintoviraston valvonta olisi kantelujen tutkimista koskevan tehtävän lisäksi aktiivista riskiperusteita ja valvontasuunnitelmaan perustuvaa valvontaa. Valvontaan voisi liittyä myös tarkastuskäyntejä. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston valvontatehtävää hoitavalla virkamiehellä olisi valvonnan suorittamista varten samanlainen käyttöoikeus työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään kuin työ- ja elinkeinoministeriön virkamiehellä vastaavassa tarkoituksessa. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimiston, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen tai työ- ja elinkeinoministeriön virkamies, jolle on myönnetty käyttöoikeus työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään, saa salassapitosäännösten estämättä hakea ja käyttää asiakastietojärjestelmään talletettuja tietoja, jos se on tarpeen asiakaspalvelun järjestämiseksi, vireillä olevan asian selvittämiseksi tai ratkaisemiseksi taikka valvonta-, kehittämis- ja seurantatehtävän suorittamiseksi.

Pykälän 2 ja 3 momentissa säädettäisiin aluehallintoviraston käytössä olevista pakkokeinoista. Aluehallintovirasto voisi antaa määräyksiä puutteiden korjaamisesta ja epäkohtien poistamisesta sekä keskeyttää kokeilun osittain tai kokonaan. Toiminnan keskeyttäminen olisi mahdollista olennaisten ja vakavien puutteiden ilmetessä muutoin kuin yksittäistapauksessa. Olennaiset ja vakavat puutteet voisivat koskea esimerkiksi perusoikeusherkkiä asioita, kuten työttömyys-turvaan liittyviä lausuntoasioita silloin, kun kokeilualueen lausuntokäytäntö poikkeaisi työttö-män toimeentulon turvan vaarantavalla tavalla työ- ja elinkeinotoimiston tai muiden kokeilu-alueiden lausuntokäytännöstä. Toiseksi perusoikeusherkkänä on pidettävä kokonaan salassa pi-dettävien asiakastietojen käsittelyä kokeilualueilla. Vakavana puutteena voidaan pitää sitä, ettei palveluja ole lainkaan saatavilla tai joidenkin asiakasryhmien palveluja ei ole lainkaan. Vaka-vana puutteena olisi pidettävä myös sitä, etteivät saatavilla olevat palvelut vastaa kokeilualueen asiakkaiden tarpeita.

Pykälän 4 momentissa olisi informatiivinen säännös muutoksenhausta. Kokeilualue ja kokeilu-alueen kunta voi hakea aluehallintoviraston keskeyttämis päätökseen muutosta oikeudenkäyn-nistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 10 §:n 5 momentin nojalla valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen. Aluehallintoviraston päätöstä toiminnan keskeyttämisestä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin aluehallintoviraston mahdollisuudesta antaa kunnalle, ko-keilualueelle tai vastuussa olevalle virkamiehelle huomautuksen vastaisen toiminnan varalle. Huomautus voidaan antaa, jos valvonnan yhteydessä todetaan, että kunta tai kokeilualue on tä-män lain mukaista toimintaa järjestäessään tai toteuttaessaan menetellyt virheellisesti tai jättänyt

velvollisuutensa täyttämättä. Huomautus voitaisiin antaa puutteesta tai epäkohdasta, joka ei täyttäisi kokeilun keskeyttämisen edellytyksiä.

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

24 §. *Voimaantulo.* Laki tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021. Laki olisi voimassa 30.6.2023 saakka.

25 §. *Siirtymäsäännös.* Jos työttömälle työnhakijalle on laadittu työllistymissuunnitelma tai sitä korvaava suunnitelma ennen hänen ohjaamistaan kokeilualueen asiakkaaksi, suunnitelma velvoittaisi asiakasta ja kuntaa siihen saakka, kunnes suunnitelma on tarkistettu. Kokeilualueen asiakkaaksi siirtyneen työnhakijan tulisi ilmoittaa suunnitelmassa sovittujen toimien toteutumisesta kokeilualueelle.

8 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2021. Laki olisi voimassa 30.6.2023 saakka.

9 Toimeenpano ja seuranta

9.1 Toimeenpano

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

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

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

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

Esitetyn lain toimeenpanemiseksi kehittämis- ja hallintokeskus valmistelisi omana työnään ja osittain ostopalveluna virtuaalista oppimisympäristöä (TE-Akatemia) kokeilualueiden yhdenmukaisiin tehtäviin perehdyttämiseen. Tämän lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö ja Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen oikeudellisten palvelujen yksikkö valmistelevat yhteistyössä esityksessä tarkoitettujen tehtävien hoitamista koskevan käsikirjan kokeilualueiden

sekä työ- ja elinkeinotoimistojen käyttöön. Käsikirja sisältäisi kokeilualueiden tehtäviä koskevat työ- ja elinkeinohallinnon ohjeet kirjoitettuna kokeiluun soveltuviksi. Käsikirja antaisi kokeilualueille valmiuksia lainsäädännön soveltamiseksi sekä työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen yhteistyötä varten. Kuntaliiton toivotaan osallistuvan käsikirjan tuottamiseen kokeilun organisoimisen ja kuntien yhteistyömallien osalta.

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

9.2 Seuranta

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

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

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

Arvioinnilla tavoitellaan parempaa tietoa työllisyyden kuntakokeiluiden välittömistä ja pitkäkestoisista vaikutuksista. Arviointituloksia hyödynnetään työvoimapoliittisen palvelurakenteen jatkokehittämisen tukena. Arvioinnissa pyritään reunaehtojen puitteissa tarkastelemaan kokeilujen vaikutuksia suhteessa kohderyhmien työllistymiseen, palvelupolkujen muodostumiseen tai muihin positiivisiin työmarkkinasiirtymiin, kuntien ja valtion yhteisten palveluprosessien sujuvuuteen ja työnhakijoiden työmarkkina-oluiden muutokseen sekä palvelujärjestelmän kustannustehokkuuteen.

Arviointi toteutetaan hyödyntämällä sekä määrällisiä että laadullisia menetelmiä. Ensisijaisena määrällisenä menetelmänä käytetään synteettiseen kaltaistamiseen perustuvaa kuntavertailua, jossa kokeiluun osallistuvia kuntia verrattaisiin kokeilun ulkopuolelle jääneisiin synteettisesti rakennettuihin kuntiin. Kuntavertailu tullessa pohjaamaan neljään erilliseen kaltaistamismuuttuun (mm. väestöpohja, vakanssiaste). Tutkimuksessa vertaillaan myös kuntien käyttämiä palvelumalleja keskenään. Myös tässä mallissa verrattavien kokeilualueiden tulee muistuttaa mahdollisimman paljon toisiaan. Kolmanneksi arvioinnin sisälle voidaan rakentaa pienempiä koeasetelmaan pohjautuvia koeasetelmiä mm. työnhakijoiden ikäryhmien, työnhakun keston tai työnhakun käynnistymisen suhteen. Kuntakokeilun tapaisen päällekkäisiä vaikutusmekanismeja

ja monia muuttuvia elementtejä sisältävässä kokonaisuudessa yksiselitteisten työllisyysvaikutusten laskenta tulee kuitenkin olemaan hyvin haasteellista. Laadullinen arviointi tullaan toteuttamaan strukturoituja haastatteluja ja kyselyjä hyödyntäen. Arviointi tulisi kohdistua niin kokeilun toimeenpaneviin tahoihin, yhteistyökumppaneihin että työnhakijoihin.

Esimerkkejä seurattavista mittareista:

1. Työttömien työnhakijoiden osuus työvoimasta (TEM/Työnvälitystilasto)
2. Työmarkkinatukimaksujen ja työttömyyden kokonaiskustannusten kehitys (KELA)
3. Työllistymistä tukevien palvelujen nettokäyttökustannukset, euroa/asukas (THL)
4. Kuntien sosiaali-, terveys- ja osaamispalveluiden käyttö (erilliskysely)
5. Työllistymiseen/yritystäjyyteen/opiskeluun päättäneiden työnhakujen määrä (TEM/Työnvälitystilasto)
6. Työtarjousten volyymit ja tuloksellisuus (TEM/Työnvälitystilasto)
7. Työvoiman liikkuvuus (TEM/URA-raportti)
8. Jatkuvien työttömyysjaksojen keskimääräinen kesto (TEM/Työnvälitystilasto)
9. (Laajennetun) työttömyyden ja rakennetyöttömyyden kehitys (TEM/Työnvälitystilasto)
10. Virta yli 3kk, 6kk, 12 kk työttömyyteen asiakasryhmittäin (TEM/Työnvälitystilasto)
11. Aktivointiaste (TEM/Työnvälitystilasto)
12. Työvoimapalveluiden aloitukset ja niiden lyhyen aikavälin vaikuttavuus (TEM/Työnvälitystilasto)
13. Asiantuntijakohtainen asiakasmäärä/kuormittavuus (TEM/Ura-raportti)
14. Ajantasaisten (työllisyys-, kotoutumis- tai aktivointi-) suunnitelmien osuus ja suunnitelma-velka (KEHA-keskus/URA-raportti)
15. Kohderyhmän hyvinvoinnin tai työmarkkinavalmiuksien kehitys kokeilun aikana
16. Kokeilujen kohderyhmän tyytyväisyys kunnasta saatuun palveluun

Mittareita täydennetään kokeilun valmistelun myötä.

10 Suhde muihin esityksiin

10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Eduskunta on 29.5.2020 hyväksynyt muutettuina lait, jotka sisältyvät hallituksen esitykseen laeiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain 9 §:n muuttamisesta (HE 12/2020 vp). Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia ja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annettua lakia johtuen pääasiassa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus).

Käsillä oleva kuntakokeilua koskeva esitys voidaan hyväksyä ja se voi tulla voimaan, jos edellä mainittu laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta on tullut voimaan ennen sitä tai tulee voimaan samanaikaisesti.

Hallitus valmistelee kokeilun laajentamista. Kunnille on jo avattu uusi haku kokeilualueeksi tämän esityksen valmistelun aikana. Kokeilun laajentamista koskeva tätä esitystä täydentävä hallituksen esitys annetaan mahdollisimman pian.

10.2 Suhde talousarvioesitykseen

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

11 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

Kokeilujen perustuslainmukaisuudesta yleensä

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

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

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

Nyt ehdotetussa laissa säädettäisiin kokeilualueisiin kuuluvista kunnista, asiakasryhmistä, kokeilualueiden järjestettäväksi siirrettävistä palveluista ja viranomais tehtävistä, työ- ja elinkeinotoimistojen ja kokeilualueiden yhteistyöstä, asiakastietojärjestelmän käyttövelvoitteesta ja asiakastietojen käytöstä, kokeilualueiden valvonnasta. Kokeilualueiden tehtäviin ja palveluihin sekä kokeilualan asiakkaan oikeuksiin ja velvollisuuksiin sovellettaisiin samoja aineellisoikeudellisia ja menettelyllisiä säännöksiä kuin näihin palveluihin sovelletaan työ- ja elinkeinotoimistojen tehtävinä. Kokeilualan asiakasryhmään kuuluvan, toisin ei kuitenkaan olisi oikeutta valita, saako hän palvelunsa kokeilualueelta vai työ- ja elinkeinotoimistolta. Kokeilualan asiakasryhmään kuuluvalla ei myöskään olisi oikeutta hakea palvelua muualta kuin kotikunnastaan toisin kuin työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaalla.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä edellytetään, että kokeilun tulosten selvittäminen ja arviointi on asianmukaisesti järjestetty (PeVL 70/2002 vp, s. 3/II, PeVL 39/2002 vp, s. 2/II). Yhteiskunnan kokonaisedun vuoksi on perusteltua, että kokeilualueilla on mahdollisuus tarjota näille pääosin heikossa työmarkkina-asemassa oleville ryhmille valtion työllisyyspalveluja laajempia palveluja ja enemmän palveluja kokeilun aikana yhteiskunnallisesti tärkeän vertailukelpoisen tiedon saamiseksi. Kokeilu kestäisi runsaan kahden vuoden ajan 1.1.2021–30.6.2023. Kokeilua seurattaisiin jatkuvasti kokeilun aikana. Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisisi kuukausittain tietoja kokeilujen vaikuttavuudesta. Työ- ja elinkeinotoimistot ja kokeilualueet seuraisi-

vat yhteistyössä muun muassa alueensa asiakkaiden oikeuksien toteutumista, palvelujen saatavuutta ja vaikuttavuutta. Kokeilun tuloksia arvioitaisiin kokeilun päättymisen jälkeen valtioneuvoston yhteisenä tutkimus- ja selvityshankkeena.

Työllisyyspalvelujen järjestämisen kuntakokeiluista

Perustuslakivaliokunta on arvioinut edellistä kuntakokeilua, hallituksen esitystä laiksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista ja työelämäkokeilua koskevasta kokeilusta (HE 51/2017 vp) lausunnossaan PeVL 24/2017 vp. Perustuslakivaliokunnan lausuntoa PeVL 24/2017 pidetään käsillä olevan ehdotuksen säätämisyjärjestelyä koskevan tarkastelun läh-
tökohtana, koska nyt käsillä oleva ehdotus samoin kuin perustuslakivaliokunnan mietinnön koh-
teena ollut ehdotus koskee määräaikaista ja alueellisesti rajattua kokeilua, jossa mukana olevat
kunnat vastaisivat kokeilualueilla eräiden työllisyyspalveluiden järjestämisestä laissa tarkem-
min määriteltyjen työttömien ryhmille. Kummassakin kokeilussa on kyse kuntien kannalta uu-
den tehtävän antamisesta kunnille. Kumpikin kokeilu valmisteltiin siten, että kunnat hakeutui-
vat kokeiluun vapaaehtoisesti ilmoittautumalla työ- ja elinkeinoministeriölle. Kokeilua koske-
van aikaisemman lain ja nyt ehdotettavan lain säätämällä luodaan oikeudelliset puitteet kokei-
lulle, josta kunnat ja valtio ovat keskenään alustavasti sopineet. Nyt ehdotettavan samoin kuin
aikaisemman kokeilun tavoitteena oli saada tietoa siitä, koheneeko vaikeimmissa työmarkkina-
asemassa olevien työllisyys, jos valtion työvoima- ja elinkeinotoimistojen palvelujen järjestä-
misvastuu siirrettäisiin kunnille. Kokeiluista saatavaa tietoa hyödynnetään päätöksenteossa ko-
konaistaloudellisesti kestävä työllisyyden hoidon mallin rakentamiseksi ja työllisyysasteen
nostamiseksi.

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

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

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

Nyt ehdotetussa kokeilulaissa ei otettaisi käyttöön uusia palvelumuotoja toisin kuin edellisessä,
joka sisälsi ehdotuksen työelämäkokeilusta, jota kokeilualueet järjestivät kuntouttavan työtoi-

minnan sijasta. Perustuslakivaliokunta antoi lausunnossaan PeVL 24/2017 yhdenvertaisuusvaatimuksesta johtuvan täydennyskehotuksen työelämäkokeiluun liittyen. Kehotus ei ole nyt relevantti, koska käsillä oleva ehdotus ei sisällä täydennyskehotuksen kohteena ollutta elementtiä.

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

Perustuslain 1 §:n 2 momentin mukaan valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Perustuslain yksilön oikeuksien ja vapauksien turvaamiseen kuuluu itsemääräämisoikeus eli vapaus määrätä itsestään ja toimistaan (HE 309/1993 vp, s. 42/I). Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan PeVL 26/2017 vp, perustuslain 1 §:n 2 momentin säännös ilmaisee perustuslain keskeisen arvoperustan, ja se tulee ottaa huomioon perustuslain muita säännöksiä tulkittaessa (HE 1/1998 vp, s. 73/I). Itsemääräämisoikeuden on lisäksi katsottu kiinnittyvän myös perustuslain 7 §:n säännöksiin henkilökohtaisesta vapaudesta ja koskemattomuudesta sekä 10 §:n säännöksiin yksityiselämän suojasta. (ks. esim. PeVL 15/2015 vp, s. 3)

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

Perustuslain 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Henkilökohtainen vapaus liittyy perustuslain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin yksilön vapauksiin ja oikeuksiin. Perustuslain 10 §:ssä säädetään yksityiselämän suojasta. Pykälän mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Ehdotetussa laissa säädettäisiin kokeilualueiden velvollisuudesta käyttää samoja asiakastietojärjestelmiä kuin työ- ja elinkeinotoimistot. Kokeilualueille järjestettäisiin rajoitettu pääsy työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmiin kokeilualueiden asiakkaita koskien. Yksityiselämän suojan turvaamiseksi ja yleisessä tietosuojasetuksessa tarkoitetun asianmukaisuus- ja tarpeellisuusvaatimusten turvaamiseksi ehdotetun lain 14 §:ssä säädettäisiin asianmukaisuus- ja tarpeellisuustasosta, jonka mukaan tässä laissa tarkoitettujen tehtävien tulisi muodostaa vähintään puolet kokeilualueen kunnan viranhaltijan tehtävistä, jotta hänelle voitaisiin myöntää käyttöoikeus asiakastietojärjestelmiin, johon tallennetut tiedot mukaan lukien asiakkuus sinänsä ovat julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan nojalla salassa pidettäviä.

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

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

Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Oikeudesta toimeentulon turvaan työttömyyden aikana säädetään työttömyysturvalaissa. Kokeilualueella samoin kuin työ- ja elinkeinotoimistolla olisi esityksen mukaan eräitä työttömyysturvaan vaikuttavia lausuntotehtäviä (työvoimapoliittiset lausunnot), mistä syystä kokeilualueiden valvonta järjestettäisiin lain 24 §:ssä Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastoon. Lisäksi lakiin otettaisiin työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen yhteistyövelvoitetta koskeva 22 §. Valvonnan kohteena olisivat kokeilulain noudattamisen lisäksi asiakkaiden yhdenvertaisuus ja perusoikeusherkät työttömyysturvaan ja asiakastietojen käsittelyyn liittyvät tehtävät.

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

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

Yhdenvertaisuus

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

Perustuslain 6 § 1 momentti ilmaisee vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta ja tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole sa-

manlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia ihmisille, että asetettaessa heille velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännöllä on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42–43, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I).

Esitetyllä lailla ei muutettaisi henkilöasiakkaiden lakisääteisten työllisyyspalveluja eikä asiakkaan oikeuksia saada työllisyyspalveluja. Velvollisuus järjestää eräitä työllisyyspalveluja siirtyisi kokeilun ajaksi kokeilualueilla ja eräiden asiakasryhmien osalta valtiolta kokeilualueelle, jonka muodostaa yksittäinen kunta tai usean kunnan muodostama kuntaryhmä siten kuin kuntalaissa säädetään kuntien yhteistyöstä. Kokeilu olisi lähtökohtaisesti hallinnollinen. Kuntien tulisi järjestää valtion nyt järjestämät palvelut samanlaisina. Valtion tehtävien siirtämisellä kunnille odotetaan kuitenkin olevan tosiasiallisesti myönteisiä vaikutuksia toimenpiteiden vaikuttavuuteen. Vaikuttavuuteen odotetaan kuitenkin päästävän kuntien yleisestä toimialasta ja monialaisuudesta johtuvien keinojen avulla, joista ei tässä laissa säädettäisi. Käytännössä kunnat voisivat työllistymisen edistämiseksi tarjota työttömälle lakisääteisten palvelujen lisäksi samoissa tiloissa tai samassa asiointiyhteydessä kunnan muita lakisääteisiä palveluja tai yleisen toimialan (ei lakisääteisiä) työllisyyttä edistäviä palveluja. Tältä osin kokeilualueen asiakas voi käytännössä saada enemmän palveluja kuin valtion työ- ja elinkeinotoimiston asiakas. Kokeilualueen asiakkaan saama palvelu voi olla myös luonteeltaan erilaista. Valtion työ- ja elinkeinotoimistojen asiakaspalvelussa on pyritty pitkään edistämään sähköisten palvelujen ja valtakunnallisen puhelinpalvelun käyttöä käyntiasioinnin sijasta. Kokeilualueet eivät voi järjestää ja tarjota tämän lain nojalla valtion palveluista poikkeavia palveluja, mutta ne voivat käyttää erilaista toimintatapaa tuottaessaan näitä palveluja ja lisäksi tarjota yleisen toimialansa puitteissa palveluja, joista tässä ei säädetä.

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

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

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

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

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

Kielelliset oikeudet ja oikeasuhtaisuus

Perustuslain 17 §:ssä säädetään oikeudesta omaan kieleen ja kulttuuriin. Pykälän 2 momentin mukaan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Kielilain (423/2003) 10 §:ssä säädetään yksityishenkilön kielellisistä oikeuksista viranomaisissa. Pykälän 1 momentin mukaan valtion viranomaisessa ja kaksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa jokaisella on oikeus käyttää suomea tai ruotsia. Viranomaisen on lisäksi järjestettävä asiassa kuultavalle mahdollisuus tulla kuulluksi omalla kielellään, suomeksi tai ruotsiksi. Pykälän 2 momentin mukaan yksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa käytetään kunnan kieltä, jollei viranomainen pyynnöstä toisin päättä tai jollei muualla laissa toisin säädetä. Jokaisella on kuitenkin oikeus käyttää omaa kieltään ja tulla kuulluksi omalla kielellään viranomaisen aloitteesta vireille tulevassa asiassa, joka välittömästi kohdistuu hänen tai hänen huollettavansa perusoikeuksiin tai joka koskee viranomaisen hänelle asettamaa velvoitetta.

Kokeilualueiden kunnista 85 on yksikielisiä ja suomenkielisiä. Kaksikielisiä ovat ainoastaan Espoo, Helsinki, Kokkola, Turku ja Vantaa. Kielelliset oikeudet heikkenisivät kaikkien muiden kokeilualueisiin kuuluvien ja asiakasryhmiin kuuluvien osalta.

Ehdotetun lain 5 §:n 2 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimisto voisi perustellusta syystä jättää asiakkaan siirtämättä kokeilualueen asiakkaaksi. Momentin tarkoituksena on estää asiakkaan kannalta epätarkoituksenmukaiset asiakassuhteet kokeilualueisiin ja edistää kielellisten oikeuksien toteutumista. Kielivähemmistöön kuuluvalta pyydetäisiin suostumus kokeilualueen asiakkaaksi siirtämiselle, jos hänen kotikuntansa olisi yksikielinen. Asiakas, jonka kuuluisi lain 4 §:ssä tarkoitettuun asiakasryhmään, saisi jäädä työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaaksi, jos hän haluaisi käyttää perustuslaissa tarkoitettuja kielellisiä oikeuksiaan ja asioida sen vähemmistön kielellä. Työ- ja elinkeinotoimistoa velvoittaa kielilain 10 §:n 1 momentissa säännös, jonka mukaan jokaisella on oikeus käyttää suomea tai ruotsia valtion viranomaisessa.

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

Työ- ja elinkeinotoimisto siirtää työttömän työnhakijan ja työllistymistä edistävässä palvelussa olevan 4 §:ssä tarkoitettuihin asiakasryhmiin kuuluvan työnhakijan kokeilualueen asiakkaaksi, ellei edellä tarkoitettuja epätarkoituksenmukaisuuteen ja kielellisten oikeuksien toteutumiseen liittyviä syitä olisi. Siirtämisestä on ilmoitettava työnhakijalle ja kokeilualueelle. Nyt ehdotetussa laissa kokeiluun osallistuminen ei edellyttäisi suostumusta. Säännös vastaa edellisen kuntakokeilulaki (505/2017) 4 §:n säännöstä, jossa samalla tavoin säädetään valtion työllisyyspalveluihin kuuluvasta toimipaikan valinnan vapaudesta poikkeavalla tavalla. Säännöstä ei käsitellä hallituksen esityksen HE 51/2017 säätämisjärjestyksessä eikä se noussut esityksen eduskuntakäsittelyn aikana esille.

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

Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Henkilötietojen suojasta säädetään nykyisin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus). Asetus annettiin huhtikuussa 2016 ja sen soveltaminen alkoi 25.5.2018. Eduskunnan 29.5.2020 muutettuina hyväksymien julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain 9 §:n muuttamista koskevien ehdotusten (HE 12/2020 vp) myötä työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojärjestelmää koskevat säännökset saatettaneen lain vahvistamisen ja voimaantulon myötä lähiaikoina yleisen tietosuojasetuksen edellyttämälle tasolle.

Edellä mainitun hallituksen esityksen (HE 12/2020 vp) suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys –osiossa todetaan seuraavaa. Perustuslain 10 §:n 1 momentin säännös henkilötietojen suojasta viittaa tarpeeseen lainsäädännöllisesti turvata yksilön oikeusturva ja yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä, rekisteröinnissä ja käyttämisessä. (HE 309/1993 vp, s. 52/II—53/II)

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tietosuojasetuksen yksityiskohtainen sääntely mahdollistaa myös viranomaistoiminnan sääntelyn osalta nykyistä kansallista sääntelymallia huomattavasti yleisemmän, henkilötietojen suoja ja käsittelyn perusteita sääntelevän lakitasoisen sääntelyn. Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuojasetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhuihin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla. (PeVL 14/2018 vp, s. 4—5)

Hallituksen esityksen 12/2020 vp säätämisjärjestysosiossa todetaan myös, että työnhakijaa koskevat tiedot ovat perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin kuuluvia henkilötietoja. Tämä ilmenee myös siten, että ne ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 25 kohdan nojalla salassa pidettäviä (PeVL 43/1998 vp s. 3). Voidaan katsoa, että julkisuuslaissa salassa pidettäviksi säädetty työhallinnon henkilöasiakasta koskevat tiedot ovat valtiosääntöoikeudellisesti arkaluonteisia henkilötietoja.

Esityksessä ehdotetaan lähtökohtaisesti, asiakastietojen käsittelystä kuntakokeilussa säädettäisiin mahdollisimman samalla tavalla kuin asiakastietojen käsittelystä työ- ja elinkeinotoimistossa ottaen kuitenkin huomioon, että kokeilulailla siirrettäisiin kokeilualueiden hoidettavaksi asiakasryhmä ja palvelut, jotka kattavat vain osan työ- ja elinkeinotoimistojen asiakkaista ja palveluista.

Kokeilualueet on esityksessä määritelty yleisen tietosuoja-asetuksen 28 artiklassa tarkoitetuiksi henkilötietojen käsittelijöiksi erotuksena työ- ja elinkeinotoimistoista ja KEHA-keskuksesta, jotka ovat juuri eduskunnan hyväksymän lainmuutoksen mukaan työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmän yhteisrekisterinpitäjiä. Kokeilualueet ovat asiakastietojärjestelmän rajoitettuja käyttäjiä kokeilun ajan ja kokeilulaissa tarkoitettujen tehtävien hoitamista varten ja vain kokeilualueensa asiakkaiden osalta. Kokeilualueen virkamiehelle voidaan hakemuksesta myöntää käyttöoikeus, jos sen on kokeiluissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi välttämätöntä. Tällöinkin kokeilualueen virkamiehen käyttöoikeudelle asetettaisiin kynnys, jonka mukaan tässä laissa tarkoitettujen tehtävien tulisi muodostaa vähintään 50 % virkamiehen tehtävänkuvasta. Kuntakokeilussa tietojen käyttöoikeuksien yhtenä riskinä ovat monitoimialaisissa kunnissa mahdolliset pirstaleiset tehtävänkuvat. Tehtävänkuvat, joihin kuuluu myös muita kuin tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä on hyvä mahdollistaa palvelujen kehittämiseksi. Säännöksellä varmistettaisiin, että käyttöoikeus salassa pidettäviin henkilötietoihin ei laajenisi koskemaan pääasiassa muita tehtäviä hoitavaa henkilöstöä ja johtaisi siihen, että tietosuoja-asetuksen käyttötarkoitussidonnaisuuden ja tietojen minimoinnin periaatteiden vastaisesti laajalla ryhmällä kokeilualueen henkilöstöä olisi pääsy salassa pidettäviin henkilötietoihin.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

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

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *työttömällä* henkilöä, joka ei ole työsuhteessa eikä työttömyysturvalain 2 luvussa tarkoitetulla tavalla työllistyy päätoimisesti yritystoiminnassa tai omassa työssään yhdenjaksoisesti yli kahta viikkoa ja joka ei ole mainitussa luvussa tarkoitettu päätoiminen opiskelija; työttömänä pidetään myös työsuhteessa olevaa, joka on kokonaan lomautettu tai jonka säännöllinen viikoittainen työskentelyaika on alle 4 tuntia;
- 2) *työnhakijalla* henkilöasiakasta, jonka työnhaku on voimassa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 1 tai 2 §:ssä säädetyllä tavalla;
- 3) *vieraskielisellä henkilöllä* henkilöä, joka on ilmoittanut väestötietojärjestelmästä ja Väestötietokeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 3 §:ssä tarkoitettuun väestötietojärjestelmään äidinkielekseen muun kielen kuin suomen, ruotsin tai saamen kielen;
- 4) *maahanmuuttajalla* kotoutumisen edistämisestä annetun lain 3 §:n 3 kohdassa tarkoitettua Suomeen muuttanutta henkilöä;
- 5) *työllistymistä edistävällä palvelulla* julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettua työnhakuvalmennusta, uravalmennusta, työvoimakoulutusta ja työttömyysetuudella tuettua työnhakijan omaehtoista opiskelua, mainitun lain 4 luvun 5 §:n 1 momentissa tarkoitettua kokeilua, ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) tarkoitettua työvoimakoulutusta, kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitettua omaehtoista opiskelua ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa (189/2001) tarkoitettua kuntouttavaa työtoimintaa;
- 6) *kokeilualueella* kunnan yksin tai yhdessä muiden kuntien kanssa muodostamaa aluetta, joka lain 1 §:ssä tarkoitettulla tavalla järjestää työ- ja elinkeinotoimistojen sijasta palveluja.

3 §

Kokeilualueet

Kokeilualueet ovat:

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

4 §

Kokeilualueen asiakkaat

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

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

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

5 §

Asiakkaan siirtäminen kokeilualueelle

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

Työ- ja elinkeinotoimisto voi siirtää kokeilualueen asiakkaaksi myös henkilön, joka viimeistään seitsemän päivän kuluttua työnhaun käynnistämisestä tai työnhaun muutoksen ilmoittamisesta kuuluu 4 §:ssä tarkoitettuun asiakasryhmään.

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

6 §

Asiakkuuden päättymisen ja uudelleen käynnistäminen

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

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

7 §

Kokeilualueen palvelujen järjestäminen ja tuottaminen

Kokeilualueen kunnilla on velvollisuus järjestää riittävästi ja asiakkaiden yhdenvertaisuuden turvaavalla tavalla tämän lain 8:ssä tarkoitettuja palveluja koko alueellaan työmarkkinoiden toimivuuden ja osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi sekä maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi. Palvelujen riittävyttä on arvioitava työllisyyden edistämisen kannalta ja ottaen huomioon työ- ja elinkeinoministeriön kokeilualueelle osoittama määrärahojen käyttövaltuus.

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

Mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 5 §:ssä säädetään palvelujen tuottamisesta ja hankkimisesta, koskee myös kokeilualueiden tarvitsemia palveluhankintoja. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, työ- ja elinkeinotoimistot sekä työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus hankkivat sellaiset tässä laissa tarkoitetut palvelut, jotka rahoitetaan tämän lain 17 §:n nojalla valtion varoista.

8 §

Palveluohjaus, neuvonta- ja palvelutehtävät

Kokeilualue järjestää asiakkailleen julkisena työllisyyspalveluna:

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

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

3) kotoutumisen edistämisestä annetun lain 10 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä ja palveluja.

Kokeilualue tekee työ- ja elinkeinotoimiston asemesta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 9 §:ssä tarkoitetun sopimuksen valmennuksesta ja työkokeilusta sekä keskeyttää sopimansa palvelun sen estämättä, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 10 §:ssä säädetään. Palvelun tuottaja tai työkokeilun järjestäjä on velvollinen ilmoittamaan kokeilualueen asiakkaan poissaoloista työ- ja elinkeinotoimiston asemesta kokeilualueelle. Työ- ja elinkeinotoimiston tehtävästä työvoimakoulutuksen opiskelijavalinnassa ja koulutuksen keskeyttämisessä säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 5 luvun 3 ja 5 §:ssä.

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

9 §

Kokeilualueen toimivalta etuuksien myöntämisessä

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

1) palkkatuen työnantajalle työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun mukaisesti;

2) starttirahan työttömälle työnhakijalle työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 8 luvun mukaisesti;

3) palveluihin ja asiantuntija-arviointeihin sekä työttömän matka- ja yöpymiskustannuksiin liittyvät harkinnanvaraiset etuudet työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 1 §:n 3 momentin ja 10 luvun 1 §:n mukaisesti. Mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 2 ja 3 §:n sekä 10 luvun 1 §:n nojalla annetuissa säännöksissä säädetään kulukorvauksen hakemisesta ja maksamisesta, korvattavista matkoista ja matka- ja yöpymiskustannusten korvausperusteesta sekä työ- ja elinkeinotoimistoista, sovelletaan kokeilualueisiin.

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

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

10 §

Kokeilualueen muut tehtävät

Kokeilualue tekee työ- ja elinkeinotoimiston asemesta ratkaisun julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvussa säädetystä työnhakijan omaehtoisen työttömyysetuudella tuetun opiskelun edellytyksistä ja tukemisen lakkauttamisesta sekä kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitetun maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun tukemisen edellytyksistä ja tuen lakkauttamisesta.

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

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

2) opintojen todisteellisesta keskeyttämisestä, omaehtoisen opiskelun tukemisen tilapäisestä keskeyttämisestä sekä omaehtoisen opiskelun seurannasta ja opintojen laiminlyönnistä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 3 §:n 2 momentin, 5 §:n 3 momentin ja 7 §:n 2 ja 3 momentin mukaisesti;

3) omaehtoisen opiskelun tukemisen tilapäisestä keskeytymisestä, opiskelun seurannasta ja opintojen laiminlyönnistä kotoutumisen edistämisestä annetun lain 25 §:n mukaisesti.

Kokeilualueen antamaan työvoimapolitiittiseen lausuntoon sovelletaan työttömyysturvalain 11 luvun 4 §:n 3 ja 4 momenttia.

Tarkempia säännöksiä kokeilualueen työvoimapolitiittisen lausunnon antamisesta ja lausuntoon sisällytettävistä tiedoista voidaan antaa työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

Kokeilualueeseen sovelletaan, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 2 §:n 4 momentin nojalla annetuissa säännöksissä säädetään työ- ja elinkeinotoimiston velvollisuudesta tehdä ilmoituksia ja toimittaa tietoja työttömyyskassalle tai Kansaneläkelaitokselle kulukorvauksen maksamiseen liittyen.

11 §

Koulutuspalvelujen tuottajan velvollisuudet

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

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

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

12 §

Kokeilualueen suunnitelmia koskevat tehtävät

Kokeilualue hoitaa työ- ja elinkeinotoimiston tehtävät, joista säädetään:

1) julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa ja sen 2 luvun 7 §:n nojalla annetuissa säännöksissä asiakkaan työllistymissuunnitelman laatimiseksi;

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

3) kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa aktivointisuunnitelman laatimisesta; ja

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

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

13 §

Kuntoutus-, koulutus- ja työntekomahdollisuuden järjestäminen

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

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

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

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

14 §

Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän käyttö

Kokeilualueen on käytettävä tässä laissa tarkoitettujen tehtävien järjestämisessä ja tuottamisessa työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 1 §:ssä tarkoitettua asiakastietojärjestelmää 3 §:ssä säädettyjen tietojen käsittelemiseksi.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus voi myöntää kokeilualueen hakemuksesta sen henkilöstöön kuuluvalla virkamiehelle käyttöoikeuden asiakastietojärjestelmään, jos sen on välttämätöntä tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi. Käyttöoikeus voidaan myöntää, jos tässä laissa tarkoitettujen tehtävien tai tässä laissa tarkoitettujen palveluihin, tukiin tai asiakasprosesseihin liittyvät valvonta-, kehittämis-, seuranta-, tilastointi-, ennakointi- tai ohjaustehtävät muodostavat vähintään puolet käyttöoikeuden hakijan tehtävänkuvasta, eikä asiakastietojen käyttötarve ole satunnaista eikä harvinaista. Tietojärjestelmään tallennettujen henkilötietojen käsittelystä säädetään luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus) ja tietosuojalaissa (1050/2018).

Kokeilualueen virkamiehen käyttöoikeuden muuttamiseen ja poistamiseen sovelletaan, mitä työ- ja elinkeinotoimiston virkamiehen käyttöoikeuden muuttamisesta ja poistamisesta säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 5 a §:ssä.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 6 §:n säädetään työnhakijaa koskevien tietojen luovuttamisesta työntantajalle työnhakijan kirjallisella suostumuksella.

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

15 §

Kokeilualueen asiakkaana olevan työttömän työnhakijan velvollisuudet

Kokeilualueen asiakkaana olevan työttömän työnhakijan yleisenä velvollisuutena on:

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

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

Kokeilualan tarjoamasta työstä kieltäytymiseen sekä kokeilualan järjestämästä työttömyysturvalain 2 a luvun 12 §:ssä tarkoitetusta palvelusta kieltäytymiseen ja palvelun keskeyttämiseen sovelletaan, mitä mainitussa luvussa säädetään työ- ja elinkeinotoimiston tarjoamasta työstä kieltäytymisestä, palvelusta kieltäytymisestä ja palvelun keskeyttämisestä. Kokeilualan asiakkaan 12 §:n 1 momentissa tarkoitetun suunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuuteen saapumatta jäämiseen, kieltäytymiseen osallistua suunnitelman laatimiseen tai tarkistamiseen ja suunnitelman toteuttamisen laiminlyöntiin sovelletaan työttömyysturvalain 2 a luvun 9–11 §:ää ja 14 §:ää. Mitä työttömyysturvalain 2 a luvun 11 §:n 1 momentissa säädetään työ- ja elinkeinotoimistosta, sovelletaan kokeilualueeseen. Kokeilualan asiakkaan kotoutumisen edistämisestä annetun lain 9 §:ssä tarkoitettuun alkukartoitukseen saapumatta jättämiseen ja alkukartoituksesta kieltäytymiseen sovelletaan työttömyysturvalain 2 a luvun 9–10 §:ää ja 14 §:ää.

Kokeilualan asiakkaan työstä kieltäytymiseen ja kokeilualueeseen sovelletaan, mitä työttömyysturvalain 2 a luvun 4 §:n nojalla annetuissa säännöksissä säädetään työnhakijan työstä kieltäytymisen ajankohdasta ja työ- ja elinkeinotoimistosta.

16 §

Kokeilualan asiakkaan velvollisuus tietojen antamiseen

Kokeilualan asiakkaan on annettava:

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

17 §

Valtion rahoitus kokeilualueille

Tässä laissa tarkoitetut palvelut maksetaan valtion talousarviosta työllisyyden edistämiseen ja työttömyyden torjuntaan tarkoitetusta määrärahasta (*työllisyysmäärärahat*) ja työttömyysetuusmäärärahasta talousarviossa myönnettyjen määrärahojen rajoissa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus määrittelee kiintiön, johon asti kokeilualueella on käyttövaltuus. Ennen käyttövaltuuden antamista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on kuultava kokeilualuetta.

Mitä valtion talousarviosta annetussa laissa (423/1988) säädetään määrärahan käyttämisestä, koskee kokeilualuetta sen käyttäessä valtion määrärahoja.

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

18 §

Tiedonsaantioikeus, palvelun epäminen ja muutoksenhaku

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

- 1) 12 luvun 6 §:n 1, 2 ja 4 momentissa säädetään viranomaisten tiedonsaantioikeudesta;

2) 12 luvun 7 §:n 1 momentin 2 ja 4 kohdassa sekä 2 momentissa säädetään julkisen työvoima- ja yrityspalvelun epäämisestä;

3) 14 luvussa säädetään asiakkaan oikeudesta muutoksenhakuun.

Poiketen siitä, mitä 1 momentin 3 kohdassa säädetään, kokeilualueen tämän lain 10 §:n perusteella antamaan työvoimapoliittiseen lausuntoon ei saa vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa. Muutoksenhausta Kansaneläkelaitoksen tai työttömyyskassan työvoimapoliittisen lausunnon perusteella antamaan päätökseen säädetään työttömyysturvalaissa.

19 §

Vastuu asiakastietojen käsittelystä

Kokeilualue on yleisen tietosuoja-asetuksen 28 artiklassa tarkoitetussa käsittelijän vastuussa henkilötietojen käsittelystä työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmässä kokeilun soveltamisen ajan. Kokeilualueen on viipymättä ilmoitettava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselle, jos kokeilualueen virkamiehellä on julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 5a §:ssä tarkoitettu työ- ja elinkeinotoimiston virkamiehen käyttöoikeuden poistamisen tai muuttamisen perustetta vastaava käyttöoikeuden poistamisen tai muuttamisen peruste.

Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmästä, sen rekisterinpitäjistä, henkilöasiakasrekisteriin tallettavista tiedoista ja asiakastietojärjestelmän käytöstä säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvussa.

Virkamies, jolle on myönnetty käyttöoikeus työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään, saa käsitellä vain sellaisia asiakastietojärjestelmään talletettuja tietoja, jotka ovat välttämättömiä hänen tehtäviensä hoitamiseksi ja vain siten kuin hänen tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi on välttämätöntä.

Mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 25 kohdassa säädetään työhallinnon asiakkaita koskevien tietojen salassapidosta, koskee kokeilualueiden tässä laissa tarkoitettuja asiakkaita.

20 §

Työ- ja elinkeinotoimiston virkamiehen siirtäminen kokeilualueelle

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

21 §

Kokeilualueen tiedonantovelvollisuus työ- ja elinkeinotoimistolle

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

22 §

Työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen yhteistyövelvoite

Kokeilualueen työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen on perustettava tasavertaiseen kumppanuuteen perustuva yhteistyöelin, joka sovittaa yhteen ja seuraa alueen työllisyyden edistämisen kokonaisuutta. Saman työ- ja elinkeinotoimiston alueella toimivilla kokeilualueilla voi olla yhteinen toimielin.

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

23 §

Valvonta

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

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

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

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

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

Tässä pykälässä tarkoitettuun aluehallintoviraston antamaan huomautukseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Aluehallintoviraston tulee ilmoittaa työ- ja elinkeinoministeriölle käynnissä olevista valvontamenettelyistä.

24 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021 ja on voimassa 30 päivään kesäkuuta 2023 saakka.

25 §

Siirtymäsäännös

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

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

Asiakkaiden ohjaaminen kokeiluun päättyy 31 päivänä maaliskuuta 2023.

Helsingissä 4.6.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Työministeri Tuula Haatainen