

Lausuntopyyntö: Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle eräitä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksen tehtäviä koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eräitä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksen (KEHA-keskus) tehtäviä koskevan lainsäädännön muuttamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia elinvoimakeskuksista sekä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksesta ja lakia työvoimapalveluiden järjestämisestä. Lisäksi ehdotetaan kumottavan eräät työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetun lain pykälät.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia KEHA-keskuksen työllisyyspalveluihin ja kansainväliseen rekrytointiin liittyviin tehtäviin. KEHA-keskuksen tarjoama työvoimaviranomaisille suunnattu oikeudellinen tuki, osaamisen kehittämisen tuki ja monialaisen palvelun tuki esitetään lakkautettavan. Lisäksi lakkautettaisiin KEHA-keskuksen tehtäväksi säädetty työllisyyspalveluihin kytkeytyvät valtakunnalliset asiakas- ja neuvontapalvelut sekä nuorten hyvinvoinnin ja elämänhallinnan valmennus. Yritystoiminnan aloittamiseen ja kehittämiseen liittyvät valtakunnalliset tieto- ja neuvontapalvelut siirrettäisiin elinvoimakeskusten tehtäväksi. Kansainvälisen rekrytoinnin tehtävät ehdotetaan uudelleen järjestettävän siten, että KEHA-keskukselta poistettaisiin tehtävä hoitaa osaajien maahanmuuton edistämiseen liittyviä valtakunnallisia palveluita ja siirrettäisiin kyseiset palvelut Business Finland Oy:lle. Samalla ehdotetaan laissa täsmennettävän KEHA-keskuksen kansainvälisen rekrytoinnin tiedolla johtamisen ja eurooppalaisen työnvälitysverkoston koordinointiin liittyviä tehtäviä.

Ammattiliitto Pro ry on tutustunut hallituksen esitykseen ja kiittää mahdollisuudesta lausua siitä. Pro tarkastelee esitystä erityisesti henkilöstön näkökulmasta.

1. Nykytila ja sen arviointi

Ammattiliitto Pro pitää myönteisenä, että esityksen valmistelussa on hyödynnetty KEHA-keskuksen tehtäviä tarkastellutta selvitystä. Pro kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että arviointi on tehty vaiheessa, jossa TE-palvelut 2024 -uudistuksen toimeenpano ja uusien toimintamallien vakiintuminen ovat edelleen olleet kesken. Monet työvoimaviranomaisten ja KEHA-keskuksen tehtävistä ovat olleet uusia, eikä niiden toteuttamisesta ole vielä ehtinyt muodostua vakiintuneita käytäntöjä. Tämän vuoksi Pro katsoo, että siirtymävaiheessa esiintyvien tavanomaisten käyttöönotto- ja yhteensovittamishaasteiden erottaminen todellisista rakenteellisista ongelmista on haastavaa. Pro painottaa, että viranomaistyölle tulee antaa riittävästi aikaa vakiintua ennen laajempien rakenteellisten muutosten toteuttamista. Esityksen nykytilan arvioinnista ei käy riittävän selvästi ilmi, missä määrin tarkastellut tehtävät ovat ehtineet vakiintua.

Pro kiinnittää huomiota myös siihen, että tunnistettuihin päällekkäisyyksiin liittyvät johtopäätökset ja lakkautettaviksi esitetyt tehtävät eivät kaikilta osin näyttäyty johdonmukaisina suhteessa KEHA-selvityksessä esiin nousseisiin havaintoihin. Pro korostaa, että arvioinnissa tulisi tarkastella nykyistä kattavammin myös muutosten kokonaisvaikutuksia. Erityisesti jää avoimeksi, missä määrin KEHA-keskuksen tehtävien vähentäminen siirtää työmäärää, kustannuksia ja osaamistarpeita työllisyysalueille ja kunnille. Esityksessä kuntien ja uusien työvoimaviranomaisten

lisäresurssitarpeita sekä vaikutuksia toiminnan tuloksellisuuteen on arvioitu varsin niukasti, mikä vaikeuttaa muutosten kokonaisvaikutusten arviointia.

Pro korostaa, että käytännön kokemukset ovat osoittaneet valtakunnallisen tuen, ohjauksen ja työnjaon olevan erityisen tärkeää pienille ja rajallisin resurssein toimiville työllisyysalueille. Työllisyyspalveluiden järjestämisvastuun siirtyminen 45 keskenään hyvin erikokoiselle ja erilaisista lähtökohdista toimivalle työllisyysalueelle asettaa merkittäviä vaatimuksia yhdenmukaiselle ohjaukselle ja yhteisille tukipalveluille. Tämän vuoksi valtakunnallisten tukipalveluiden ja asiantuntijatuen tarvetta tulee arvioida erityisen huolellisesti ennen tehtävien lakkauttamista tai merkittävää supistamista.

2. Tavoitteet

Ammattiliitto Pro pitää esityksen tavoitteena olevaa työnjaon selkiyttämistä lähtökohtaisesti kannatettavana, mutta tunnistaa valtakunnallisen koordinaation vähentyessä omat riskinsä tavoitteiden toteutumisen kannalta. Tavoitteen toteutumisen arvioinnissa on otettava huomioon työllisyysalueiden merkittävät erot koossa, toimintaympäristöissä ja käytettävissä olevissa resursseissa. Työllisyyspalveluiden järjestämisvastuun siirtyminen 45 hyvin erilaiselle työllisyysalueelle on johtanut myös erilaisiin palvelu- ja tukitarpeisiin suhteessa KEHA-keskuksen tuottamiin valtakunnallisiin palveluihin. Erityisesti pienemmillä ja resursseiltaan rajallisemmilla työllisyysalueilla valtakunnallisen tuen, ohjauksen ja asiantuntijapalveluiden merkitys on korostunut.

Pro korostaa KEHA-keskuksen merkitystä työvoimapalveluiden valtakunnallisessa ohjauksessa ja tukipalveluiden tuottamisessa. Valtakunnallisen tason koordinaatio, ohjaus ja palvelut tukevat työvoimapalveluiden yhdenmukaista toteuttamista sekä edistävät asiakkaiden yhdenvertaista kohtelua riippumatta työvoimaviranomaisen koosta tai alueellisista resursseista.

Pro pitää myönteisenä, että KEHA-keskuksen keskeinen rooli yhteisten tietojärjestelmien, vertailukelpoisen seurantatiedon sekä tiedolla johtamisen tukena on tunnistettu esityksessä ja että nämä tehtävät ovat esityksen mukaan säilymässä. Samalla Pro kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että KEHA-keskuksen käytännön kosketuspinta työllisyydenhoidon tehtäviin kaventuu esityksessä ehdotettujen useiden tehtävien lakkauttamisen ja siirtämisen myötä. Esityksen perusteella jää myös epäselväksi, miten KEHA-keskus pystyy jatkossa toteuttamaan sille jääviä valtakunnallisia ydintehtäviä tilanteessa, jossa henkilöstöresurssit vähenevät merkittävästi eikä lisäresursseja ole nähtävissä.

3. Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Ammattiliitto Pro korostaa, että useat ehdotetuista muutoksista kohdistuvat tehtäviin, joiden merkitys korostuu erityisesti pienillä ja resursseiltaan rajallisilla työllisyysalueilla. Esimerkiksi oikeudellisen tuen lakkauttaminen voi heikentää niiden työvoimaviranomaisten toimintaedellytyksiä, joilla ei ole mahdollisuuksia ylläpitää vastaavaa oikeudellista asiantuntemusta omassa organisaatiossaan. Valtakunnallisesti keskitetty oikeudellinen tuki on osaltaan edistänyt lain yhdenmukaisia tulkintoja ja asiakkaiden yhdenvertaista kohtelua eri puolilla maata. Pro painottaa, että työllisyyspalvelut liittyvät läheisesti kansalaisten perusoikeuksien, oikeusturvan ja toimeentulon turvaamiseen, minkä vuoksi yhtenäisten menettelytapojen ja valtakunnallisen asiantuntijatuen

merkitys on syytä tunnistaa. Myös monialaisen palvelun tuen osalta esiin nousee työllisyysalueiden erilainen kyky järjestää palveluja omilla resursseillaan, mikä voi vaikuttaa palvelujen yhdenvertaiseen toteutumisesta koko maassa.

Pro huomauttaa, että osaamisen kehittämisen tuen lakkauttamisella voi olla merkittäviä kielteisiä vaikutuksia. Työllisyydenhoidon tehtävissä tarvittava asiantuntemus rakentuu pitkälti käytännön kokemuksen, koulutuksen ja neuvonnan kautta, eikä osaamista synny hetkessä. Samanaikaisesti alalla tapahtuu myös eläköitymistä, mikä lisää osaamisen ylläpitämisen merkitystä. Pro katsoo lisäksi, että KEHA-keskuksen valtakunnallisia asiakas- ja neuvontapalveluja koskevien tehtävien osalta ensisijaisena ratkaisuna tulisi olla työnjaon ja vastuiden selkeyttäminen eikä palveluiden lakkauttaminen. Myös nuorten hyvinvoinnin ja elämänhallinnan valmennuksen (ONNI-toiminnan) lakkauttaminen vaikuttaa ristiriitaiselta tilanteesta, jossa nuorten työllistymis- ja hyvinvointihaasteet ovat laajalti tunnistettuja ja ennaltaehkäisevien palveluiden tarve suuri.

Ehdotettuja muutoksia tulee arvioida koko työllisyyspalvelujärjestelmän näkökulmasta. Monet työllisyysalueet ovat rakentaneet toimintamallinsa ja resurssinsa TE-palvelut 2024 -uudistuksen yhteydessä hyväksytyn lainsäädännön varaan. Mikäli valtion vastuulla olleita tehtäviä ja tukipalveluja vähennetään ilman vastaavia lisäresursseja kunnille, vaarana on alueellisten erojen kasvu palvelujen laadussa. Pro toteaa tehtäväsiirtojen osalta, että henkilöstöresurssien säilyminen keskeisissä tehtävissä on kannatettava asia. Tehtäväsiirtojen osalta on huolehdittava hyvästä henkilöstöpolitiikasta, aidosta yhteistoiminnasta sekä mahdollisuuksista monipaikkaiseen ja paikkariippumattomaan työn tekemiseen.

Pro kiinnittää erityistä huomiota esityksen henkilöstövaikutuksiin. Esityksellä olisi merkittäviä vaikutuksia erityisesti KEHA-keskuksen henkilöstöön ja henkilöstön määrä vähenisi yhteensä 97 henkilötyövuodella. KEHA-keskukselle jääville tehtäville asetetaan esityksessä merkittäviä odotuksia esimerkiksi vaativien työvoimapolitiittisten lausuntojen, tiedolla johtamisen ja valtakunnallisen ohjauksen osalta. Samalla KEHA-keskuksen henkilöstöresurssit kuitenkin vähenevät ja yhteys käytännön työllisyydenhoidon tehtäviin kaventuu. Pro pitää tärkeänä, että KEHA-keskuksen tehtäville turvataan riittävät resurssit, jotta niiden laatu, vaikuttavuus ja asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu voidaan varmistaa myös tulevaisuudessa. Pro korostaa hyvän työnantajapolitiikan ja vastuullisen johtamisen merkitystä muutostilanteesta. Muutosten toimeenpanossa on huolehdittava henkilöstön työhyvinvoinnista ja työssä jaksamisesta sekä varmistettava, että organisaation osaaminen säilyy.

Ammattiliitto Pro katsoo, että esityksen keskeisenä puutteena on taloudellisten vaikutusten tarkastelun kapeus. Esityksessä painottuvat valtionhallinnolle syntyvät säästöt, mutta muutosten vaikutuksia työllisyysalueiden ja kuntien kustannuksiin arvioidaan hyvin rajallisesti. Kun nykyisin KEHA-keskuksessa hoidettuja asiantuntijatehtäviä lakkautetaan tai niiden vastuita siirtyy muille toimijoille, on todennäköistä, että samalla syntyy uusia resurssi- ja osaamistarpeita työvoimaviranomaisille. Todellisia kustannusvaikutuksia tulisi arvioida koko järjestelmän näkökulmasta eikä ainoastaan valtiontalouden säästöinä. Muussa tapauksessa on vaarana, että kustannukset siirtyvät kunnille tai että palveluiden taso heikkenee.

Esityksen vaikutuksissa viranomaistoimintaan ja henkilöstöön on mainittu: "Esityksestä ei seuraisi suoria henkilöstövaikutuksia työvoimaviranomaisille. Esityksen myötä työvoimaviranomaisille ei jäisi

lakisääteistä veloitetta toimeenpanna KEHA-keskuksesta lakkautettavia tehtäviä. Täten jäisi työvoimaviranomaisten harkintaan, missä määrin ne kokevat tarkoituksenmukaiseksi resursoida lakkautettaviin tehtäviin tukeakseen jo nyt tekemäänsä työvoimapalvelujen toimeenpanoa.”

Pro kiinnittää huomiota myös siihen, että esityksessä tavoitellut säästöt voivat jäädä kokonaisuutena vähäisiksi, mikäli valtion vastuulta poistuvien tehtävien hoitaminen edellyttää vastaavien resurssien lisäämistä työllisyysalueilla ja kunnissa. Esityksessä ei riittävästi arvioida, kuinka paljon kustannuksia ja työmäärää siirtyy käytännössä paikalliselle tasolle. Tämän vuoksi jää epäselväksi, syntykö muutoksista todellisia julkisen talouden säästöjä vai siirtyvätkö kustannukset ainoastaan hallinnon tasolta toiselle.

Vaikutusten arviointi on syytä tarkentaa työvoimaviranomaisten sekä asiakkaiden näkökulmasta.

4. Muut toteuttamisvaihtoehdot

Ammattiliitto Pro katsoo, että esityksessä muiden toteuttamisvaihtoehtojen tarkastelu jää kapeaksi. Esityksessä ei riittävällä tavalla arvioida, millaisia vaikutuksia tehtävien poistamisella on palvelutasoon, asiakkaiden saamaan tukeen tai työvoimaviranomaisten toimintaedellytyksiin. Myöskään sitä ei tarkastella kattavasti, millä tavoin lakkautettavista tehtävistä seuraavia haasteita voitaisiin kompensoida tai korvata muilla toimintamalleilla.

Pro painottaa, että tehtävän lakisääteisen aseman poistaminen ei itsessään tee tehtävästä tarpeetonta. Monet lakkautettaviksi esitetyt tehtävät ovat tukeneet työvoimaviranomaisten osaamista, palveluiden yhdenmukaista toteuttamista ja asiakkaiden yhdenvertaista kohtelua. Mikäli tavoitteena on aidosti työllisyyden tehokas edistäminen sekä laadukkaiden palvelujen turvaaminen, tulisi myös vaihtoehtoja tehtävien kehittämiseksi, kohdentamiseksi tai työnjaon selkeyttämiseksi tarkastella lakkauttamisen rinnalla. Muita toteuttamisvaihtoehtoja tulisi tarkastella siitä näkökulmasta, että olisiko osalle ehdotetuista muutoksista löydettävissä vaihtoehtoisia toteuttamistapoja, joilla voitaisiin saavuttaa tavoitteita ilman vastaavia riskejä palvelutasolle ja asiakkaiden yhdenvertaiselle kohtelulle. Toteuttamisvaihtoehdoissa tulisi myös tarkastella pilotointi joillakin työllisyysalueilla ja vaiheittainen toteutus.

5. Lakiehdotukset ja niitä koskevat säännöskohtaiset perustelut

a. Laki elinvoimakeskuksista sekä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain 13 §:n muuttamisesta

-

b. Laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetun lain 17 ja 18 §:n kumoamisesta

-

c. Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

-

6. Lakia alemman asteinen sääntely

-

7. Voimaantulo

Ammattiliitto Pro pitää esityksen mukaista porrastettua voimaantumista perusteltuna. Pro kiinnittää kuitenkin huomiota siihen ovatko siirtymäajat riittäviä suhteessa muutosten laajuuteen ja työvoimaviranomaisten erilaisiin lähtökohtiin.

Pro korostaa, että toimeenpanossa on varmistettava palveluiden jatkuvuus sekä se, että toimijoilla on riittävästi aikaa omaksua uudet tehtävät ja vastuut. Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, ettei siirtymävaihe aiheuta palvelukatkoksia, osaamisvajetta tai epäselvyyksiä vastuunjaossa.

8. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

-

9. Muuta

Ammattiliitto Pro korostaa lisäksi henkilöstövaikutusten kokonaisarvioinnin merkitystä. KEHA-keskuksessa on jo vuoden 2026 aikana toteutettu yhteistoimintaneuvotteluja, ja esitetty lainsäädäntöuudistus johtaa henkilöstön näkökulmasta uusiin muutosprosesseihin. Henkilöstövaikutuksia tulisi tarkastella kokonaisuutena, jotta jo ennestään niukkoja henkilöstöresursseja ei vähennetä perusteettomasti ja jotta eläköityminen sekä muu luonnollinen poistuma voidaan hyödyntää. Pro pitää tärkeänä, että muutosten toimeenpanossa noudatetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa, huolehditaan henkilöstön työhyvinvoinnista ja varmistetaan aidon yhteistoiminnan toteutuminen. Erityisesti useiden peräkkäisten uudistusten ja muutosprosessien jälkeen henkilöstön jaksamiseen ja muutosten kohtuulliseen aikatauluttamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.