

Asia: VN/6791/2026

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

Lausunnonantajan lausunto

1. Nykytila ja sen arviointi

Mikkelin seudun työllisyyspalvelut tunnistavat hallituksen esityksessä kuvatun tarpeen selkeyttää kuntien työvoimaviranomaisten ja KEHA-keskuksen välistä työnjakoa. Kokemuksemme perusteella nykytilaa ei kuitenkaan voida pitää yhdenmukaisena kaikilla työllisyysalueilla, vaan toimintaympäristö ja palvelutarpeet vaihtelevat merkittävästi alueiden koon ja resurssien mukaan.

Mikkelin seudun työllisyyspalveluissa KEHA-keskuksen palvelut eivät ole näyttäytyneet merkittävästi päällekkäisinä oman toimintamme kanssa. Päinvastoin ne ovat täydentäneet alueen omaa osaamista erityisesti sellaisilla asiantuntijuuden osa-alueilla, joita ei ole tarkoituksenmukaista eikä taloudellisesti mahdollista ylläpitää jokaisella työllisyysalueella omana toimintana. Tällaisia ovat esimerkiksi oikeudellinen tuki, henkilöstön osaamisen kehittäminen sekä eräät valtakunnalliset kehittämis- ja asiantuntijapalvelut.

On ymmärrettävää, että kaikkein suurimmilla työvoimaviranomaisilla, joilla on käytettävissään omia oikeudellisia, kehittämis- ja tietojärjestelmäresursseja, KEHA-keskuksen palvelut voivat näyttäytyä osittain päällekkäisinä. Keskisuurilla ja erityisesti pienemmillä työllisyysalueilla tilanne on kuitenkin erilainen. Näillä alueilla valtakunnalliset asiantuntijapalvelut ovat olleet tärkeä osa toiminnan tukemista, eikä niiden korvaamiseen ole helposti käytettävissä vaihtoehtoisia ratkaisuja.

Oikeudellisen tuen osalta on lisäksi todettava, että työllisyysalueiden käynnistyessä tunnistettiin tarve myös kuntien toimintaympäristöä ja järjestämisvastuuta tukevalle oikeudelliselle asiantuntemukselle. Tämä ei johtunut KEHA-keskuksen tarjoaman oikeudellisen tuen puutteista, vaan siitä, että työvoimaviranomaiset tarvitsevat lainsäädännön soveltamiseen myös kuntien järjestämisvastuun näkökulmasta muodostettua asiantuntemusta. Nyt esitettyjen muutosten myötä

oikeudellisen asiantuntemuksen tarve ei vähene, vaan korostuu entisestään. Mikkelin seudun työllisyyspalvelut pitävät tärkeänä, että myös jatkossa työvoimaviranomaisilla on käytettävissään riittävä ja laadukas oikeudellinen tuki, jolla voidaan varmistaa lainmukainen, yhdenmukainen ja tarkoituksenmukainen viranomaistoiminta koko maassa.

2. Tavoitteet

Mikkelin seudun työllisyyspalvelut pitävät hallituksen esityksessä asetettuja tavoitteita työnjaon selkeyttämisestä, vastuiden täsmentämisestä, digitalisaation edistämisestä sekä tiedolla johtamisen vahvistamisesta perusteltuina ja kannatettavina. Tavoitteet tukevat työvoimapalvelujärjestelmän kehittämistä riippumatta siitä, että järjestämisvastuu on siirtynyt kunnille.

Lausunnonantaja katsoo kuitenkin, että tavoitteissa tulisi nykyistä vahvemmin tunnistaa työvoimaviranomaisten erilaiset lähtökohdat ja toimintaedellytykset. Työllisyysalueet eroavat merkittävästi toisistaan niin väestöpohjan, resurssien kuin oman asiantuntijaorganisaationsakin osalta. Tämän vuoksi uudistuksen tavoitteisiin olisi perusteltua sisällyttää myös palvelujärjestelmän valtakunnallisen yhdenvertaisuuden turvaaminen sekä riittävien asiantuntijapalvelujen saatavuuden varmistaminen kaikille työvoimaviranomaisille.

Uudistuksen tavoitteena tulisi olla sellainen työnjako, joka samanaikaisesti selkeyttää vastuita ja turvaa erikokoisten työvoimaviranomaisten edellytykset hoitaa lakisääteiset tehtävänsä laadukkaasti. Tavoitteiden tulee ehkäistä alueiden välisten erojen kasvua ja ehkäistä sellaista eriytymiskehitystä, jossa palvelujen laatu, asiantuntijaosaaminen ja kehittämismahdollisuudet alkavat pitkällä aikavälillä erota toisistaan työvoimaviranomaisen koon tai resurssien perusteella.

3. Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Mikkelin seudun työllisyyspalvelut pitävät perusteltuna sitä, että KEHA-keskuksen tehtäviä tarkastellaan uudelleen kuntapohjaisen työvoimapalvelujärjestelmän näkökulmasta. Esityksessä ehdotetut muutokset voivat selkeyttää työnjakoa ja vahvistaa KEHA-keskuksen keskittymistä sen ydintehtäviin. Vaikutusten arvioinnissa tulisi kuitenkin nykyistä perusteellisemmin tarkastella sitä, millä tavoin poistuvien asiantuntijapalvelujen jatkuvuus turvataan käytännössä.

Esimerkiksi oikeudellisen tuen, henkilöstön osaamisen kehittämisen sekä monialaisen palvelun asiantuntijatuen tarve ei vähene organisaatiomuutoksen seurauksena. Päinvastoin työvoimaviranomaisten vastuun kasvaessa myös asiantuntijatuen merkitys korostuu. Esityksessä jää epäselväksi, millä tavoin nämä palvelut tuotetaan jatkossa ja miten niiden valtakunnallinen saatavuus varmistetaan erityisesti keskisuurille ja pienemmille työvoimaviranomaisille.

Lausunnonantaja katsoo, että uudistuksen vaikutuksia tulisi arvioida myös kustannusten näkökulmasta. Mikäli nykyiset valtakunnalliset tukipalvelut poistuvat, niiden tuottaminen ei lakkaa, vaan järjestämisvastuu ja kustannukset siirtyvät työvoimaviranomaisille joko omana toimintana tai yhteistyö- ja hankintaratkaisuin. Vaikutusten arvioinnissa olisi perusteltua tarkastella myös tätä kustannusten siirtymistä valtiolta kunnille.

Henkilöstön osaamisen kehittämisen osalta on tärkeää varmistaa, että työvoimaviranomaisilla säilyy jatkossakin käytettävissään yhteisiä valtakunnallisia koulutus- ja osaamisen kehittämisen ratkaisuja. Muutoin on olemassa riski, että osaaminen ja koulutusmahdollisuudet alkavat eriytyä työvoimaviranomaisten koon ja resurssien perusteella.

Lausunnonantaja pitää perusteltuna myös sitä, että kaikkia nykyisiä valtakunnallisia palveluja arvioidaan kriittisesti. Esimerkiksi valtakunnallisten asiakas- ja neuvontapalvelujen merkitys on luonnollisesti muuttunut sen jälkeen, kun työvoimapalvelujen järjestämisvastuu siirtyi kunnille ja alueille rakennettiin omat asiakaspalveluratkaisunsa. Sen sijaan asiantuntijapalvelujen osalta uudistuksen vaikutukset edellyttävät vielä tarkempaa arviointia ja ratkaisujen kuvaamista.

4. Muut toteuttamisvaihtoehdot

Mikkelin seudun työllisyyspalvelut katsovat, että hallituksen esityksen tavoitteet olisi ollut mahdollista saavuttaa myös vaihtoehtoisella toteutustavalla, jossa työnjakoa selkeytetään, mutta valtakunnallisesti tuotettavia asiantuntijapalveluja säilytetään niiltä osin kuin ne tuottavat selviä mittakaavaetuja ja tukevat työvoimaviranomaisten yhdenvertaisia toimintaedellytyksiä.

Lausunnonantajan näkemyksen mukaan uudistuksen valmistelussa olisi ollut perusteltua arvioida nykyistä tarkemmin työvoimaviranomaisten erilaisia toimintaympäristöjä. Suurimmilla työvoimaviranomaisilla on usein mahdollisuus rakentaa omaa oikeudellista asiantuntemusta, henkilöstön osaamisen kehittämistä ja muuta erityisosaamista. Keskisuurilla ja pienemmillä työvoimaviranomaisilla vastaavat mahdollisuudet ovat huomattavasti rajallisemmat, jolloin valtakunnallisesti tuotettavat asiantuntijapalvelut muodostavat tärkeän osan toimintaedellytyksiä.

Vaihtoehtoisena toteuttamismallina olisi voitu säilyttää valtakunnallisina sellaiset asiantuntijapalvelut, joiden tuottaminen keskitetysti on tarkoituksenmukaista ja kustannustehokasta, samalla kun työvoimaviranomaisten omaa vastuuta palvelujen järjestämisestä ja kehittämisestä vahvistetaan. Tällainen ratkaisu olisi voinut tukea paremmin erikokoisten työvoimaviranomaisten yhdenvertaisia toimintaedellytyksiä sekä ehkäistä alueellisten kehityserojen vahvistumista pitkällä aikavälillä.

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

Mikkelin seudun työllisyyspalvelut pitävät perusteltuna sitä, että KEHA-keskuksen tehtäviä tarkastellaan uudelleen kuntapohjaisen työvoimapalvelujärjestelmän näkökulmasta. Lakiehdotuksessa poistettaviksi esitettyjen asiantuntijapalvelujen osalta vaikutuksia tulisi kuitenkin arvioida nykyistä perusteellisemmin.

Erityisesti oikeudellisen tuen osalta lausunnonantaja korostaa, että kyse ei ole valinnaisesta tukipalvelusta vaan välttämättömästä osasta lainmukaista viranomaistoimintaa.

Työvoimaviranomaiset käyttävät julkista valtaa ja tekevät ratkaisuja, joilla on välitön vaikutus asiakkaiden oikeuksiin ja toimeentuloon. Vaativien ja tulkinnanvaraisten tilanteiden ratkaiseminen edellyttää syvällistä lainsäädännön tuntemusta sekä kykyä arvioida yksittäisten tapausten erityispiirteitä. Tämän asiantuntemuksen tarve ei poistu, vaikka sen nykyinen järjestämistapa muuttuu.

Lausunnonantaja katsoo, että harvoin tarvittavat mutta vaativaa erityisosaamista edellyttävät asiantuntijapalvelut ovat juuri sellaisia palveluja, joiden keskitetty tuottaminen on tarkoituksenmukaista. Erityisesti keskisuurille ja pienemmille työvoimaviranomaisille ei ole tarkoituksenmukaista eikä kustannustehokasta ylläpitää omaa erityisasiantuntemusta sellaisissa tehtävissä, joissa palvelutarve on satunnaista mutta asiantuntemuksen vaatimustaso korkea.

Myös henkilöstön osaamisen kehittämisen tuen poistamiseen liittyy merkittäviä vaikutuksia. Työvoimapalvelut ovat lakisääteistä viranomaistoimintaa, jossa sovelletaan jatkuvasti muuttuvaa lainsäädäntöä ja käytetään julkista valtaa. Henkilöstön yhtenäinen perehdyttäminen ja jatkuva osaamisen kehittäminen eivät ole ainoastaan henkilöstöhallinnollinen kysymys, vaan ne ovat keskeinen osa asiakkaiden oikeusturvan toteutumista ja lainsäädännön yhdenmukaista soveltamista koko maassa. Jatkossakin tulee varmistaa, että työvoimaviranomaisilla on käytettävissään laadukkaat valtakunnalliset osaamisen kehittämisen ratkaisut riippumatta siitä, mikä taho ne tuottaa.

Lausunnonantaja arvioi, että muiden lakiehdotuksessa esitettyjen tehtävämuutosten osalta tavoitteet ovat saavutettavissa hyvällä yhteistyöllä, selkeällä työnjaolla ja toimivilla alueellisilla ratkaisuilla. Oikeudellisen tuen ja henkilöstön osaamisen kehittämisen osalta muutokset edellyttävät kuitenkin vielä tarkempaa arviointia ja ratkaisujen kuvaamista.

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

Mikkelin seudun työllisyyspalvelut pitävät tärkeänä, että monialaisen tuen valtakunnallinen koordinointi ja kehittäminen turvataan myös siinä tapauksessa, että KEHA-keskuksen nykyinen rooli muuttuu. Lakiehdotuksesta ei käy riittävän selvästi ilmi, mikä taho vastaa jatkossa monialaisen työn valtakunnallisesta koordinoinnista, yhteisten toimintamallien kehittämisestä ja työvoimaviranomaisten tukemisesta.

Lisäksi on tärkeää varmistaa, että monialaiseen työhön liittyvien tietojärjestelmien kehittäminen sekä muut jo käynnissä olevat kehittämistoimet jatkuvat suunnitellusti myös organisaatiomuutoksen jälkeen. Muutosten toimeenpanossa tulisi huolehtia siitä, etteivät tehtävien uudelleenjärjestely ja resurssien uudelleenkohdentaminen hidasta tai vaaranna monialaisen työn kehittämistä.

Lausunnonantaja pitää perusteltuna, että monialaisen työn valtakunnalliselle koordinoinnille määritellään selkeä vastuutaho. Yhtenä vaihtoehtona voisi olla työvoimaviranomaisten yhteinen

koordinoiva toimielin tai muu vastaava yhteistyö rakenne, jonka tehtävänä olisi tukea monialaisen työn valtakunnallista kehittämistä ja yhteisten toimintalinjojen muodostamista.

c. Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

Mikkelin seudun työllisyyspalvelut pitävät perusteltuna, että työvoimapalveluiden järjestämisestä annettua lakia päivitetään vastaamaan uudistunutta työnjakoa kuntien työvoimaviranomaisten ja valtion välillä. Työnjaon selkeyttäminen on tärkeä tavoite, ja lainsäädännön tulee vastata käytännön järjestämisvastuita.

Lausunnonantaja katsoo kuitenkin, että lakimuutoksissa tulisi nykyistä selkeämmin arvioida myös sitä, miten poistuvien tehtävien taustalla olevat tarpeet toteutuvat jatkossa. Organisaatioiden tehtävien muuttaminen ei automaattisesti poista niitä tarpeita, joiden vuoksi kyseiset palvelut tai tukitoiminnot on aikanaan säädetty osaksi työvoimapalvelujärjestelmää.

Julkisen talouden sopeuttaminen edellyttää väistämättä myös palvelujärjestelmän kriittistä arviointia. Mikäli lainsäätäjän tavoitteena on vähentää tiettyjä palveluja tai tukitoimintoja, on perusteltua tehdä tästä selkeä poliittinen ratkaisu. Sen sijaan tilanteessa, jossa lakisääteisiä tehtäviä tai tukipalveluja poistetaan ilman, että niiden jatkuvuutta tai korvaavia toimintamalleja arvioidaan riittävästi, syntyy epävarmuutta työvoimaviranomaisten toimintaedellytyksistä ja palvelujen yhdenvertaisesta toteutumisesta.

Mikkelin seudun työllisyyspalvelut pitävät tärkeänä, että työvoimapalveluiden järjestämistä koskeva lainsäädäntö turvaa jatkossakin työvoimaviranomaisten tosiasialliset edellytykset hoitaa lakisääteiset tehtävänsä laadukkaasti ja yhdenmukaisesti koko maassa. Lakimuutosten yhteydessä tulisi nykyistä selkeämmin kuvata, millä tavoin poistuvien tukipalvelujen taustalla olevat tavoitteet ja toiminnalliset tarpeet toteutuvat uudessa toimintamallissa.

6. Lakia alemman asteinen sääntely

Lakimuutosten toimeenpanossa tulee huolehtia siitä, että työvoimaviranomaisilla on käytettävissään riittävä valtakunnallinen ohjeistus ja yhtenäiset toimintamallit. Alemman asteisen sääntelyn ja ohjeistuksen tulee tukea lain yhdenmukaista soveltamista ja ehkäistä alueellisten tulkintaerojen syntymistä.

7. Voimaantulo

Mikkelin seudun työllisyyspalvelut eivät näe esitettyä voimaantuloajankohtaa sellaisenaan ongelmallisena. Uudistuksen onnistuminen edellyttää kuitenkin, että kaikki työvoimaviranomaisten toiminnan kannalta välttämättömät korvaavat toimintamallit, asiantuntijapalvelut, ohjeistus ja osaamisen kehittämisen ratkaisut ovat käytettävissä ennen lakimuutosten voimaantuloa.

Lausunnonantaja pitää tärkeänä, että siirtymävaihe suunnitellaan siten, ettei työvoimaviranomaisten käytettävissä oleviin asiantuntijapalveluihin tai viranomaistoiminnan tukeen

synny katkoksia. Muutosten toimeenpanossa tulee varmistaa, että työvoimaviranomaisilla on tosiasialliset edellytykset hoitaa lakisääteiset tehtävänsä keskeytyksettä myös siirtymävaiheen aikana.

8. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Mikkelin seudun työllisyyspalveluilla ei ole huomautettavaa esityksen säätämisyjärjestystä koskevaan arvioon.

Lausunnonantaja korostaa kuitenkin, että uudistuksen toimeenpanossa tulee varmistaa työvoimapalvelujen ja niitä tukevien asiantuntijapalvelujen yhdenvertainen saatavuus sekä viranomaistoiminnan laatu koko maassa. Erityisesti asiakkaiden oikeusturvan sekä työvoimaviranomaisten yhdenmukaisten toimintaedellytysten tulee toteutua riippumatta työvoimaviranomaisen koosta tai käytettävissä olevista resursseista.

9. Muuta

Mikkelin seudun työllisyyspalvelut pitävät tärkeänä, että työvoimapalvelujärjestelmää kehitetään edelleen yhteistyössä työvoimaviranomaisten kanssa ja uudistuksen vaikutuksia seurataan järjestelmällisesti myös sen voimaantumisen jälkeen.

Lausunnonantajan näkemyksen mukaan uudistuksessa painottuu perustellusti työnjaon selkeyttäminen, mutta jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää nykyistä enemmän huomiota työvoimaviranomaisten erilaisiin toimintaedellytyksiin sekä siihen, miten valtakunnallisesti tarkoituksenmukaiset asiantuntijapalvelut turvataan myös tulevaisuudessa. Työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtyminen kunnille ei poista tarvetta yhteisesti tuotetuille asiantuntijapalveluille silloin, kun niiden keskitetty toteuttaminen tukee palvelujen laatua, yhdenvertaisuutta ja kustannustehokkuutta.

Mikkelin seudun työllisyyspalvelut pitävät tärkeänä, että uudistuksen vaikutuksia arvioidaan myös sen jälkeen, kun uusi toimintamalli on ollut käytössä riittävän pitkään. Erityisesti olisi tarkoituksenmukaista arvioida, ovatko työvoimaviranomaisten toimintaedellytykset, asiantuntijapalvelujen saatavuus sekä palvelujen yhdenvertainen toteutuminen kehittyneet uudistukselle asetettujen tavoitteiden mukaisesti.

Patama Hannu

Mikkelin kaupunki - Aikataulusyistä lausuntoa ei ole käsitelty Mikkelin seudun työllisyyslautakunnassa.