

Julkisten työvoimapalveluiden järjestäminen 1.1.2025 lukien

KH 09.10.2023 § 381
608/14.07.00/2023

Työvoimapalveluiden siirtäminen kuntien vastuulle

Vuonna 2019 laaditun pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman (s. 131) mukaan ”(k)untien 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.”

Pääministeri Marinin hallitus päätti huhtikuussa 2021 niin sanotussa puoliväli- ja kehysriihessä jatkaa valmistelua te-palveluiden siirtämiseksi kunnille. Lokakuussa 2022 hallitus antoi eduskunnalle esityksen julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämisestä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 207/2022 vp). Eduskunta hyväksyi lakiehdotukset maaliskuussa 2023.

Maaliskuussa 2023 vahvistetussa työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa (380/2023) säädetään lain 1 §:n mukaan kuntien järjestämisvastuulle kuuluvista julkisista työvoimapalveluista ja niihin liittyvistä tehtävistä. Julkisilla työvoimapalveluilla turvataan osaavan työvoiman saatavuutta ja työtä hakevien mahdollisuuksia saada työtä sekä edistetään uuden yritystoiminnan syntymistä, yritysten toimintaedellytyksiä ja työelämän laatua.

Sanotun lain 2 §:n mukaan julkisina työvoimapalveluina järjestetään työnvälityspalveluja, tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluja, valmennusta, työvoimakoulutusta ja muutosturvakoulutusta. Julkisiin työvoimapalveluihin kuuluvat myös henkilöasiakkaan palveluprosessiin liittyvät asiantuntija-arvioinnit, tämän lain mukaiset kokeilut, työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu sekä työnantajalle ja henkilöasiakkaalle myönnettävät tuet ja korvaukset.

Edelleen lain 12 §:n mukaan kunta voi järjestää kunnan järjestämisvastuulle kuuluvat työvoimapalvelut itse, jos kunnan työvoiman määrä on vähintään 20 000 henkilöä. Jos määrä on tätä pienempi, kunnan on muodostettava palveluiden järjestämiseksi yhteistoiminta-alue (työllisyysalue) yhdessä jonkin toisen tai useamman muun kunnan kanssa siten, että työllisyysalueen kuntien yhteenlaskettu työvoiman määrä on vähintään 20 000 henkilöä. Työllisyysalueen tulee muodostaa maantieteellisesti yhtenäinen, työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue. Työvoiman määrällä tarkoitetaan Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastoon perustuvaa kunnan työllisten ja työttömien yhteismäärää.

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaanpanosta annetun lain (383/2023, jäljempänä myös voimaanpanolaki) 1 §:n mukaan työvoimapalveluiden

järjestämisestä annettu laki tulee voimaan 1.1.2025 lukien. Työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirtyy kunnille siis vuoden 2025 alkaessa, jolloin työllisyysalueiden varsinaisen toiminnan on käynnistyttävä.

Työllisyysalueiden valmistelutoimet ja aikataulu

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 13 §:n mukaan työllisyysalueen muodostavien kuntien tulee sopia työvoimapalveluiden ja niihin liittyvien tehtävien järjestämisestä kuntalain (410/2015) tarkoittamassa lakisääteisessä yhteistoiminnassa.

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 15 §:n 1 momentin mukaan kuntien, jotka muodostavat työllisyysalueen, on toimitettava työ- ja elinkeinoministeriölle sopimus yhteisestä toimielimestä tai kuntayhtymän perussopimus.

Mainitun pykälän 4 momentin perusteella sopimuksen yhteydessä ministeriölle on toimitettava myös työllisyysaluetta varten laadittu suunnitelma työvoimapalveluiden järjestämiseksi (jäljempänä myös järjestämissuunnitelma). Suunnitelmasta on käytävä ilmi:

- 1) tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseen varattavat taloudelliset ja henkilöstövoimavarat sekä niiden kohdentuminen;
- 2) tässä laissa tarkoitettujen palvelujen tuottamista ja kohdentamista koskevat ratkaisut;
- 3) toimipisteiden määrä ja sijoittuminen;
- 4) yhteistyötahot ja -muodot;
- 5) työperäisen maahanmuuton, työvoiman ja työpaikkojen kohtaannon sekä työvoiman liikkuvuuden edistäminen; ja
- 6) varautuminen rakennemuutostilanteisiin.

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 15 §:n ja voimaantulolain 3 §:n perusteella sopimus ja järjestämissuunnitelma on toimitettava työ- ja elinkeinoministeriölle kahden viikon kuluessa hyväksymisestä, kuitenkin viimeistään 31.10.2023.

Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalueen muodostaminen

Keski-Suomen kuntien eri toimijat ovat seuranneet julkisten työvoimapalveluiden uudelleenjärjestelyn valtakunnallista valmistelua ja pohtineet kuntien vastuulle tulevien uusien tehtävien hoitamisen edellyttämää työllisyysalueiden muodostamista.

Pohjoisen Keski-Suomen kuntien kesken on kevästä 2023 alkaen valmisteltu työllisyysalueen muodostamista kuntalain 49 ja 51 §:ssä

tarkoitettulla yhteisen toimielimen mallilla eli vastuukuntamallilla. Valmistelun lähtökohtana on ollut, että vastuukuntana olisi Äänekosken kaupunki ja työllisyysalueen tehtävistä kuntien yhteisenä toimielimenä vastaisi Äänekosken kaupungin organisaatioon perustettava työllisyysaluelautakunta. Tämä lautakunta toimisi työllisyysalueen työvoimaviranomaisena.

Valmistelutyöhön on loppuvaiheessa osallistunut Äänekosken kaupungin ohella 12 muuta kuntaa eli Hankasalmen kunta, Kannonkosken kunta, Karstulan kunta, Kinnulan kunta, Kivijärven kunta, Konneveden kunta, Kyyjärven kunta, Laukaan kunta, Pihtiputaan kunta, Saarijärven kaupunki, Uuraisten kunta ja Viitasaaren kaupunki. Muodostettava Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalue käsittäisi siis kaikkiaan 13 kuntaa, joissa on yhteensä noin 75 100 asukasta ja noin 31 800 henkilön suuruinen työvoima.

Valmistelutyö on organisoitu työryhmiin, joissa on valmisteltu kuntien välistä sopimusta, työllisyysalueen kustannusten perusteita ja jakautumista sekä järjestämissuunnitelmaa. Ehdotukset sopimukseksi ja järjestämissuunnitelmaksi valmistuivat syyskuussa 2023 otettavaksi hyväksymiskäsittelyyn kuntien toimielimissä.

Kuntien välisen sopimuksen keskeisiä määräyksiä

Kuntien välisessä sopimuksessa tulee sopia muun ohella kuntien oikeudesta nimetä tai valita edustajia yhteiseen toimielimeen eli työllisyysaluelautakuntaan sekä äänivallan jaosta lautakunnassa. Valmistelussa on päädytty malliin, jossa vastuukunnan eli Äänekosken kaupungin nimeämistä ehdokkaista valittaisiin lautakuntaan kaksi jäsentä ja näiden henkilökohtaiset varajäsenet ja kunkin muun sopijakunnan nimeämistä ehdokkaista valittaisiin yksi jäsen ja tämän henkilökohtainen varajäsen. Yhteensä lautakuntaan kuuluisi siis 14 jäsentä.

Työllisyysaluelautakunnan puheenjohtaja valittaisiin Äänekosken kaupungin nimeämistä ehdokkaista ja varapuheenjohtaja vuorotellen kunkin muun sopijakunnan nimeämistä ehdokkaista.

Äänivalta työllisyysaluelautakunnan jäsenten kesken jakautuisi niin, että Äänekosken kaupungin ehdokkaista valituilla olisi kuusi ja puoli ääntä per jäsen ja kunkin muun kunnan ehdokkaista valituilla yksi ääni per jäsen. Lautakunnan jäsenillä olisi tällöin yhteenlaskettuna 25 ääntä, joista Äänekosken kaupungin edustajilla olisi yli puolet (13/25).

Edellä kuvattu paikkajaon ja äänivallan jaon malli toteuttaa samanaikaisesti kahta tärkeää tavoitetta: toisaalta jokainen sopijakunta on aina edustettuna työllisyysaluelautakunnassa ja toisaalta vastuukunta – joka on lain edessä vastuussa palveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta koko työllisyysalueella – saa taloudellisia ja muita sitoumuksiaan vastaavan vaikutusvallan lautakunnan päätöksentekoon.

Äänekosken kaupungin ehdokkaista valittujen työllisyyslautakunnan jäsenten äänivaltaa rajoitettaisiin kuitenkin tiettyihin asioihin liitettävällä määräenemmistövaatimuksella. Valmistelussa on päädytty siihen, että lautakunnan päätöksenteossa edellytettäisiin kahden kolmasosan (2/3) määräenemmistöä silloin, kun kyseessä on työvoimaviranomaiselle kuuluvan toimivallan siirtämistä muulle sopijakunnalle tai kolmannelle osapuolelle koskevan sopimuksen tekeminen tai päättäminen ja lisäksi silloin, kun esillä on työllisyysalueen toimipisteiden määrää ja sijoittumista koskeva muu kuin tilapäinen muutos.

Käytännössä määräenemmistövaatimus tarkoittaa, että jos esimerkiksi eräät julkisiin työvoimapalveluihin kuuluvat tehtävät esitetään siirrettäväksi Jyväskylän kaupungin ja sen organisaatiossa toimivan työvoimaviranomaisen hoidettavaksi, tulee ehdotuksen kannalle Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalueautakunnassa asettua Äänekosken kaupungin edustajien lisäksi ainakin neljän muun kunnan edustajien, jotta ehdotus tulisi hyväksytyksi. Tällöin ehdotuksen kannalla olisi 17 ääntä 25:stä ja määräenemmistövaatimus 2/3 äänistä täytyisi.

Yhteistoimintavelvoite

Osana työllisyysalueiden valmistelua kunkin muutokseen liittyvän työnantajan tulee huolehtia työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta siten kuin tästä on säädetty. Valtio huolehtii yhteistoiminnasta työ- ja elinkeinotoimistojen henkilöstön ja valtion muun henkilöstön kanssa siltä osin kuin tämä henkilöstö on siirtymässä kuntien palvelukseen työllisyysalueiden tehtäviin.

Yhteistoimintavelvoite koskee myös kuntia näiden oman, nykyisen henkilöstön osalta työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain (449/2007) 4 §:n (631/2021) mukaan. Sanotun lain 5 §:n mukaan ennen kuin työnantaja ratkaisee asian, hänen on neuvoteltava yhteistoiminnan hengessä yksimielisyyden saavuttamiseksi valmisteilla olevan toimenpiteen perusteista, vaikutuksista ja vaihtoehtoista ainakin niiden työntekijöiden kanssa, joita asia koskee. Yhteistoimintamenettely on saatettava päätökseen ennen kuntien toimielinten päätöksiä työllisyysalueen muodostamisesta.

Äänekosken kaupunki käynnisti Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalueen muodostamiseen liittyvät yhteistoimintaneuvottelut henkilöstönsä kanssa huhtikuussa 2023. Neuvotteluissa käsiteltiin työllisyysalueen muodostamisen perusteita, erilaisia vaihtoehtoja työllisyyspalveluiden järjestämiselle ja niiden vaikutuksia henkilöstöön. Työllisyysalueen muodostamista koskevaa päätöksentekoa edeltävät yhteistoimintaneuvottelut todettiin päättyneiksi 19.9.2023 pidetyssä yhteistoimintaelimen kokouksessa.

Päätösten vaikutusten ennakoarviointi

Työllisyysalueen muodostamisen valmistelussa on toteutettu myös päätösten vaikutusten ennakoarviointimenettely (eva-menettely)

sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 6 §:n 2 momentin säännöksen ja kaupunginhallituksen 11.2.2019 (32 §) tekemän päätöksen mukaan.

Eva-menettelyssä täytetty arviointilomake on liitteenä.

Toimivalta

Äänekosken kaupungin päätökset kunnan järjestämisvastuulle kuuluvien työvoimapalveluiden järjestämisestä, kuntien välisen sopimuksen hyväksymisestä ja järjestämissuunnitelman hyväksymisestä kuuluvat valtuuston tehtäväksi, sillä näitä koskevaa toimivaltaa ei ole hallintosäännössä siirretty muulle toimielimelle tai viranhaltijalle.

Liitteet

Esityslistan liitteenä ovat seuraavat asiakirjat:

- ehdotus kuntien väliseksi sopimukseksi Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalueesta;
- ehdotus työvoimapalvelujen järjestämistä koskevaksi suunnitelmaksi; ja
- eva-menettelyssä täytetty arviointilomake.

Valmistelija Hallintojohtaja Aleksi Heikkilä, puh. 040 823 7921

Esittelijä Kaupunginjohtaja Matti Tuononen

Päätösehdotus Kaupunginhallitus ehdottaa valtuustolle, että valtuusto:

- 1) päättää, että Äänekosken kaupunki järjestää kunnan järjestämisvastuulle 1.1.2025 lukien kuuluvat julkiset työvoimapalvelut kuntien välisessä yhteistoiminnassa ja osallistuu Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalueen muodostamiseen edellä esittelytekstissä ja liitteissä tarkoitetun mukaisesti;
- 2) hyväksyy kuntien välisen sopimuksen Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalueesta liitteenä olevan ehdotuksen mukaisesti;
- 3) hyväksyy työvoimapalvelujen järjestämistä koskevan suunnitelman liitteenä olevan ehdotuksen mukaisesti; ja
- 4) päättää, että edellä kohdissa 1–3 tehdyt päätökset täytäntöönpannaan välittömästi mahdollisesta muutoksenhausta riippumatta.

Päätös Hyväksyttiin.

- - - - -