

**Vantaan kaupungin lausunto työ- ja elinkeinoministeriölle ehdotuksesta
valtioneuvoston asetukseksi valtionavustuksesta työvoimaviranomaiselle
pitkäaikaistyöttömien osaamisen kehittämiseksi vuosina 2026–2028**

Vantaan kaupunki kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto ehdotetusta asetusalunnoksesta.

Pitkäaikaistyöttömien aiempaa monipuolisempaa mahdollisuutta kehittää osaamistaan työmarkkinoiden tarpeisiin (täydennyskoulutus), voidaan pitää kannatettavana pyrkimyksenä. Vantaan kaupunki katsoo, että lainsäädäntöä kehittämällä on mahdollista rakentaa monipuolisempia polkuja työelämään. Käsillä oleva luonnos valtioneuvoston asetukseksi sisältää hyvistä tavoitteistaan huolimatta kuitenkin epäselvyyksiä ja puutteita, jotka tulisi poistaa, jotta ehdotus olisi toteutuskelpoinen. Epäselvyyksien poistaminen edellyttää käytännössä asetuksen täsmentämistä sekä kattavampaa ja laadukkaampaa perustelumuiiota.

Perustelumuiiossa todetaan, että työvoimaviranomaisten tulee varmistaa hankinta-, kilpailu- ja valtiontukisääntöjen noudattaminen. Koska asetusta perustuu kokonaan uudenlaiseen osaamissetelimalliin ja palveluja voisivat tarjota myös yksityiset markkinatoimijat, asetuksen perusteluissa olisi syytä täsmentää, missä tilanteissa järjestelyä pidetään julkisena hankintana, missä tilanteissa kenties aidon palvelusetelin kaltaisena asiakasvalintamallina, sekä millä perusteella valtiontukisääntöjen noudattaminen arvioidaan ehdotetussa instrumentissa.

Asetusalunnoksessa eikä perustelumuiiossa myöskään nimenomaisesti todeta osaamissetelillä järjestettävän palvelun juridista asemaa. Se, mitä osaamissetelillä ja osaamisetelin myöntämisellä tarkoitetaan, tulisi määritellä nimenomaisesti asetuksessa. Vai onko käsite ”seteli” lopulta relevantti? Nyt asetuksessa ja perustelumuiiossa käsitteiden käyttö ei ole selkeää ja johdonmukaista; asioita perustellaan muistiossa käsitteillä, joita ei käytetä asetuksessa. Nykymuodossaan asetusta on omiaan tekemään toimintaympäristöstä aiempaa monimutkaisemman ja epäselvemmän juridisesti, mikä lisää riskiä esim. hallinnollisen työn ja kustannusten kasvulle sekä lisää takaisinperintäriskejä. Lisäksi osaamissetelille ehdotettu verrattain lyhyt soveltamisaika herättää kysymyksiä, koska perustelumuiiossa itsessäänkin todetaan, että vaikuttavimpien aktiivisen työvoimapolitiikan toimien vaikutukset näkyvät usein hitaasti.

Perustelumuiiossa mukaan osaamissetelin myöntäminen lisäisi vähäisissä määrin työvoimaviranomaisen työtä. Vantaan kaupunki näkee asian toisin. Vantaan kaupunki kiinnittää erityistä huomiota siihen, että työvoimaviranomaiselle esitettyihin uusiin tehtäviin tai rahoitukseen sisältyy yhteisvaikutteisesti runsaasti uutta hallinnollista työtä. Viimeaikaisissa lainvalmistelijan lausuntopyynnöissä on todettu mm., että esitys ”lisää vähäisessä määrin työvoimaviranomaisen työtä”, ”arvioidaisiin olevan hallinnollista

työmäärää jonkin verran lisäävä vaikutus”, tai ”Työmäärän lisäys riippuisi siitä, kuinka paljon jatkopäätöksiä tehtäisiin”. Lisäksi ehdotetun KEHA-keskuksen roolin muutoksen osalta voidaan todeta, että KEHA-keskuksen tehtävien karsiminen lisää merkittävässä määrin työvoimaviranomaisen hallinnollista työtä. Näiden työvoimaviranomaisiin kohdistuvien vaikutusten lisäksi voidaan todeta, että tietojärjestelmät eivät kaikilta osin tue esitetyjä muutoksia. Lisäksi hallinnolliseen työhön sisältyy uusiin prosesseihin liittyvät tietosuojakysymykset (mm. tietosuojan vaikutustenarvioinnit), jotka tulevat kuntien ratkottaviksi.

Kun kuntien työvoimaviranomaisten on luotava uusien tehtävien edellyttämät uudet prosessit tai olemassa oleviin prosesseihin tulee lisää volyymiä lakimuutosten myötä, lisää se samalla henkilökunnan tarvetta. Hankintalain ja kunnan omien menettelyiden mukaisten hyvän hallinnon vaatimusten prosessien määrä lisääntyy ja yksittäisten kohdennettujen erillisten tehtävien määrä monimutkaistaa asiakkaiden ohjausjärjestelmää. Vantaan kaupunki korostaa, että kokonaisuudessaan nämä tehtävät pitävät sisällään merkittävän tehtävämäärien lisäyksen. Vantaan kaupunki edellyttää, että nämä tehtävämäärien lisäykset tulee arvioida kokonaisuutena uudelleen huomioiden mm. seuraavia esitysten aiheuttamat vaikutukset ja yhteisvaikutukset:

- *ehdotus valtioneuvoston asetukseksi valtionavustuksesta työvoimaviranomaiselle pitkäaikaistyöttömien osaamisen kehittämiseksi;*
- *ehdotus valtioneuvoston asetukseksi valtionavustuksesta erälle kaupungeille nuorten työllisyyttä edistäviin hankkeisiin;*
- *hallituksen esitys eduskunnalle eräitä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksen tehtäviä koskevan lainsäädännön muuttamiseksi;*
- *hallituksen esitys eduskunnalle työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja työttömyysturvalain muuttamisesta;*
- *valtioneuvoston asetukseksi valtionavustuksesta työvoimaviranomaiselle työttömien nuorten työllistämiseen vuosina 2026 ja 2027 annetun asetuksen muuttamisesta.*

Ehdotettujen muutosten osalta olisi tullut vaihtoehtona harkita rahoituspohjan kokonaisvaltaista uudistamista, valtionosuusrahoituksen lisäämistä sekä työmarkkinatukimaksujen uudelleen arviointia esimerkiksi yli 200 päivää työttömänä olleiden osalta.

Vantaan kaupunki haluaa lausua ehdotuksen vaikutuksista viranomaistyöhön vielä seuraavaa:

Vaikutusarvioissa tarkastellaan lähinnä asiakasohjaukseen, tietojen kirjaamiseen ja työttömyysturvaan liittyviä tehtäviä. Käytännössä osaamissetelillä hankittavat koulutus- ja valmennuspalvelut toteutetaan pääosin ostopalveluina, mikä edellyttää palveluiden suunnittelua, hankintojen valmistelua, kilpailuttamista tai muuta hankintamenettelyä sekä sopimusten hallintaa ja palveluiden seuranta. Hankinnoissa tulee noudattaa hankintalakia

sekä työvoimaviranomaisen omia hankintaohjeita myös kansallisen kynnysarvon alittavissa hankinnoissa. Lisäksi työvoimaviranomaisille aiheutuu avustuksen hakemiseen, raportointiin, maksatuksiin, kustannusseurantaan sekä palveluiden vaikuttavuuden arviointiin liittyviä tehtäviä. Näiden tehtävien vaikutusta työvoimaviranomaisten resurssitarpeisiin ei ole vaikutusarvioissa tunnistettu riittävästi.

Palveluiden päällekkäisyys lakisääteisten palveluiden kanssa

Vantaan kaupunki katsoo, että asetuksen vaikutusarvioissa ei ole riittävästi arvioitu osaamissetelin suhdetta työvoimaviranomaisten nykyisiin palveluihin. Esityksen mukaan osaamissetelillä voitaisiin hankkia yksityisiä työnhaku- ja uravalmennuspalveluita sekä enintään kuusi kuukautta kestäväää ammatillisia valmiuksia kehittävää koulutusta. Työvoimaviranomaiset hankkivat jo nykyisin vastaavan tyyppisiä valmennus- ja koulutuspalveluita valtionosuusrahoituksella. Tämän vuoksi on olemassa riski, että uusi rahoitusmuoto synnyttää osittain päällekkäisiä palvelurakenteita ja hallinnollisia prosesseja. Vaikutusarvioissa ei ole tunnistettu riittävästi sitä, miten osaamisseteli täydentää nykyisiä palveluita ja millaista lisäarvoa se tuottaa suhteessa työvoimaviranomaisten jo käytössä oleviin koulutus- ja valmennuspalveluihin. Vantaan kaupunki pitää tärkeänä, että osaamisseteli mahdollistaa aidosti uudenlaisten, kohdennettujen ja joustavien osaamisen kehittämisen ratkaisujen hankkimisen eikä johda olemassa olevien palveluiden toteuttamiseen rinnakkaisen rahoitusmallin kautta.

Työvoimaviranomaisen laaja harkintavalta osaamissetelissä

Vantaan kaupunki pitää myönteisenä sitä, että työvoimaviranomaisille jää merkittävä harkintavalta osaamissetelin kohdentamisessa. Työvoimaviranomaiset tuntevat alueensa työmarkkinoiden tarpeet sekä asiakkaidensa palvelutarpeet parhaiten, minkä vuoksi mahdollisuus määritellä tarkempi kohderyhmä, palvelujen sisältö sekä asiakkaalle tarjottavan tuen laajuus tukee palveluiden tarkoituksenmukaista ja vaikuttavaa toteuttamista. Joustava toteutusmalli mahdollistaa myös alueellisten erityispiirteiden huomioimisen ja resurssien kohdentamisen niille asiakasryhmille, joiden työllistymisedellytyksiä osaamisen kehittäminen voi tehokkaimmin parantaa. Vantaan kaupunki pitää tärkeänä, että työvoimaviranomaisille jää myös jatkovalmistelussa riittävä mahdollisuus päättää osaamissetelin käytännön toteutuksesta, kohdentamisesta ja hankittavista palveluista paikallisten työmarkkinoiden tarpeet huomioiden.

Työttömyysturva, osallistumisen taloudelliset edellytykset ja asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu

Vantaan kaupunki katsoo, että asetusluonnoksen ja sen perustelujen perusteella osaamissetelin suhde työttömyysturvaa koskevaan sääntelyyn jää osin epäselväksi. Perustelumuiistiossa viitataan työttömyysturvaoikeuden arvioimiseksi annettaviin työvoimapolitiittisiin lausuntoihin, mutta tarkemmin ei kuvata, millä perusteilla osaamissetelillä toteutettavat opinnot ja palvelut vaikuttavat työttömyysetuuteen. Erityisesti epäselväksi jää, onko tarkoituksena hyödyntää työttömyysetuudella tuettua lyhytkestoista

opiskelua sekä miten palveluun osallistuminen vaikuttaa henkilöihin, jotka ovat jo aiemmin käyttäneet mahdollisuuden tällaiseen opiskeluun. Epäselvät tulkinnot voivat johtaa asiakkaiden eriarvoiseen kohteluun eri työvoimaviranomaisten alueilla.

Vantaan kaupunki kiinnittää huomiota myös palveluun osallistumisen tosiasiallisiin edellytyksiin. Monille pitkäaikaistyöttömille osallistumisesta aiheutuvat matkakustannukset voivat muodostaa merkittävän esteen palveluihin hakeutumiselle ja niihin sitoutumiselle.

Asetusluonnoksen ja sen perustelujen perusteella jää epäselväksi, millä tavoin osallistumisesta aiheutuvia kustannuksia on tarkoitus korvata. Mikäli tarkoituksena on hyödyntää harkinnanvaraista kulukorvausta, Vantaan kaupunki pitää ratkaisua ongelmallisena. Harkinnanvaraiseen kulukorvaukseen varatut määrärahat eivät nykytilanteessakaan riitä kattamaan palveluihin osallistuvien asiakkaiden tarvetta. Tämän vuoksi on olemassa riski, että osa asiakkaista jää ilman osallistumisen kannalta välttämätöntä tukea, mikä heikentää palvelun asiakkaiden yhdenvertaisia mahdollisuuksia osallistua osaamissetelillä toteutettaviin palveluihin ja palveluun sitoutumista.

Vantaan kaupunki pitää tärkeänä, että osaamissetelillä toteutettavien palveluiden suhdetta työttömyysturvaa koskevaan sääntelyyn täsmennetään jatkovalmistelussa. Lisäksi tulisi varmistaa, että palveluun osallistuvilla henkilöillä on yhdenvertaiset mahdollisuudet saada osallistumisesta aiheutuvien kustannusten korvaamista nykyisiä lakisääteisiä työvoimapalveluita vastaavalla tavalla. Vantaan kaupunki katsoo, että osaamissetelillä toteutettavissa koulutus- ja valmennuspalveluissa olisi perusteltua hyödyntää mahdollisimman pitkälle nykyisiä työvoimapalveluiden palvelu- ja etuusprosesseja, jotta asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu, palveluihin sitoutuminen sekä työvoimaviranomaisten yhdenmukaiset toimintatavat voidaan varmistaa.