27.04.2016

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Varsinais-Suomen työ- ja elinkeinotoimiston asiantuntijalausunto asiassa VNS 3/2016 vp Valtion selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2017-2020

Selonteon mukaan hallituksen talouspolitiikka tähtää julkisen talouden velkaantumisen taittamiseen ja kestävyysvajeen kattamiseen mm. julkista palvelutuotantoa tehostavin toimin. Välittöminä keinona olisivat mm. julkisten menojen kasvua hillitsevät toimet ja pidemmällä aikavälillä mm. julkisen sektorin kustannusten karsinta. Mitä vaikutuksia suunnitelmilla on TE-toimistolle sekä julkisen sektorin toimijana että työllisyydenhoidon käytännön näkökulmasta?

Aluksi voinee todeta, että selonteko sisältää kokonaisuutta ajatellen vähän työvoimapolitiikan ”suuria” tekoja tai suunnitelmia ja ehkä ennemmin yhä niukkenevan kehyksen puitteissa lopullisen toimenpiderahoituksen siirtoa ”pussista toiseen”. Koska tavoitteena on tehostamisen lisäksi myös säästää, on selvää, että sekä substanssirahojen että toimintamenomäärärahojen suunta on laskeva. Synnyttääkö se tehokkuutta? Entä vaikuttavuutta työllisyyden hoidon näkökulmasta?

Selonteossa ennakoitu työttömyyden aleneminen on edellytys myös tämän lausunnon arvioinneissa. Kansantalouden kehitysarvion mukaan lähivuosina talouden kasvu on Suomessa vaimeata eli puhutaan noin 1 %/ vuosi –kasvusta vuosina 2016-2020. Työllisyyden kasvu ei näillä luvuilla voi olla voimakasta eikä vaikutus työttömyyteenkään voi olla käänteentekevää. Ennusteen mukaan työttömyysaste pienenee 0,3 prosenttiyksikön vuosivauhtia vuoden 2016 jälkeen.

Työttömyyden aleneminen voi olla tätäkin niukempaa, sillä käytetyssä (työttömyysaste)mittarissa jää huomiotta pitkäaikaistyöttömyys. Työvoimatutkimuksen aktiivisen työnhaun kriteeri pudottaa ison osan ryhmään kuuluvista työvoima ulkopuoliseen väestöön. Vaimean kasvun oloissa työllistymistä tapahtuu aktiivisimmissa ja lähellä työmarkkinoita olevissa työnhakijaryhmissä, eikä kovinkaan pitkään työttöminä olleissa. Tämä kyllä vähentää virtaa pitkään työttömyyteen, kuten viime kuukausina on nähty esimerkiksi Varsinais-Suomessa.

<u>Työttömyysturvan aktiivikäyttö</u>

- Viime vuosina palkkatuetun työn ja starttirahan päätösmäärät ovat romahtaneet: vuonna 2014 tehtiin **5247** päätöstä, v. 2015**/2772** ja v. 2016 arviomme mukaan noin **2190** (toteuma 1-3 kk/1317). Samaan aikaan työttömien määrä on lisääntynyt (tilanne maaliskuun lopussa): vuonna 2014/ **24.282** asiakasta, vuonna 2015/ **26.718** ja vuonna 2016/ **26.999**. Myönnettävällä tukirahalla on vaikutusta työnantajan työllistämiskynnykseen erityisesti nuorten kohdalla.
- Palkkatuen ja starttirahan määräraha (51 mom.) on varsinkin sekä viime että kuluvana vuonna ollut tiukempi kuin koskaan. Viime vuonna TE-toimistomme joutui lopettamaan palkkatuki- ja starttirahapäätösten teon noin juhannuksen tienoilla. Vuoden 2016 määrärahan niukkuuden vuoksi olemme joutuneet tekemään priorisointeja sekä kohderyhmien että työnantajasektorien osalta: kohderyhmänä ovat nuoret, yli vuoden työttömänä olleet ja yli 300 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneet ja työnantajapuolella suurin yksittäinen tuensaajaryhmä on yrityssektori. Yhdistyssektorille varatut määrärahat on kuluvalta vuodelta jo käytetty, kuntasektorille pystymme tekemään päätöksiä ehkä kesälomiin saakka ja yrityssektorille syksyyn saakka.

- Erityinen huoli on siitä, että määrärahojen riittävyys paitsi eri kohderyhmille ja työnantajasektoreille myös valtakunnallisesti eri osissa maata eri tavalla lisää epätasa-arvoa asiakkaiden kesken.
- Määrärahan niukkeneminen on johtanut aktivointiasteen tippumiseen sekä viime että kuluvana vuonna ja laskee ennusteiden mukaan myös vuonna 2017 (aktivointiaste maaliskuussa 2014/ 30 %, 2015 27,6 % ja 2016 27 %).

- Selonteon mukaan yksi budjettitalouden 2017-2020 linjaus on työttömyysetuuksien käyttö aktiivitoimenpiteisiin, millä tarkoitetaan palkkatuetun työn ja starttirahan rahoituksen osittaista siirtämistä työttömyysetuusvaroihin (v. 2017 ja 2018). Tuottaako tämä lisäystä edellä kuvatun tavoin laskeneeseen palvelujen tarjontaan?
- Rahoituksen siirto tarkoittaisi käytännössä sitä, että valtion maksama työttömyysturvan perusosa (n. 700€/kk) riittää yksinään kattamaan palkkatuen, kun palkka + sen sivukulut ovat max. 2340 €/kk. Pääsääntöisesti palkkatukea myönnettäessä prosenttiosuutena palkkauskustannuksista määräytyvä palkkatuki (max. 30, 40 tai 50 %) vaatii kuitenkin työttömyysturvan perusosan lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön pääluokasta maksettavaa osuutta. Esimerkiksi, jos vuoden työttömänä ollut henkilö palkataan työsuhteeseen 3000 euron palkkauskustannuksin (josta palkan osuus n. 2340€/kk), saa hänestä palkkatukea 40 % palkkauskustannuksista eli 1200€/kk.
- Yritimmekin arvioida sitä, miten suunnitelma työttömyysetuuden ”perusosan” käytöstä vaikuttaisi palkkatuella työllistämisen saatavuuteen. Suunnitelmien yksityiskohdat ovat kuitenkin auki, joten varsinaisten laskelmien tekeminen ei onnistu. Suunnitelman mukaan perustuen osa viedään TEM:n pääluokasta STM:lle (-150M€), jolloin TEM:iin jäljelle jäävällä rahalla pitää kattaa perustuen yli menevät osuudet. Jos pitkään työttömänä olleita työllistävät työnantajat (yhdistykset, kunnat) hakevat ensi vuonna yhtä aktiivisesti tukia kuin tänä vuonna, palkkatuen lisäosiin jäävä osuus saattaa ensi vuonnakin loppua jo kesään mennessä. Loppuvuosi 2017 työllistettäisiin max. 30 % tuella ja sitä riittäisi kaikille halukkaille, joiden työttömyyden pituus ei edellyttäisi tuota suuremman palkkatuen maksamista. Vaikeimmin työllistettävien työllistäminen olisi yhtä vähäistä kuin kuluvana vuonna.
- Edellä mainitulla muutoksella suunnataan palkkatukea voimakkaasti yksityissektorille, mikä sinänsä on esimerkiksi vaikuttavuuden näkökulmasta hyvä asia. Näemmekin työttömyysturvan aktiivikäyttöön ottamisen hyvänä kehityksenä, mutta tämän rinnalla tulee myös huomioida muut kohderyhmät. Yhä herkemmin palkkatuella työllistämisen ulkopuolelle jäävät tähän asti tyypillisesti kolmannen sektorin paikkoihin työllistyneet pitkäaikaistyöttömät, rakennetyöttömät yms. vaikeammin työllistettävät ryhmät samalla kun selonteossa todetaan mm. yhtenä työpanoksen kasvua hidastavana tekijänä olevan juuri korkean rakenteellisen työttömyyden. Tätä kohderyhmää palvelevien toimenpiteiden vähetessä todella pitkään työttömänä olleiden lopullisen syrjäytymisen riski kasvaa merkittävästi.
- Suunnitelmat eivät siten välttämättä toisikaan helpotusta työllisyyden hoidon toimenpideresursseihin tai niiden käytön suunnitteluun. Työ- ja elinkeinoministeriön pääluokasta (mom. 51) tehdään vuosittain käyttösuunnitelma, josta varataan osuudet TE-toimiston eri palveluille. Toteutettavista työvoimakoulutuksista, valmennuksista ja asiantuntijapalveluista tehtävät hankintasopimukset vaativat määrärahaan riittävää ennalta ”päältä pois otettavaa” määrää, jotta palveluiden toteuttaminen on mahdollista. Työttömyysturvana maksettavan palkkatuen osuuden siirto STM:n momentille pudottaa

mom. 51 määrärahan huomattavan pieneksi ja hankaloittaa palvelujen tarjontaan liittyvää suunnittelua TE-toimistossa. Käytössä olevat toimenpideresurssit ovat olennainen osa suunnittelua ja näillä muutoksilla ne hajautetaan eri ministeriöiden alle. Erityisesti se vaikeuttaa palkkatuella työllistämiseen liittyvää suunnittelua ja tuen kohdentamista.

- Omaehtoisen opiskelun kulukorvauksen poistaminen palkkatuen ja starttirahan lisäämiseen ei TE-toimiston asiantuntijan työn näkökulmasta ole huono asia: ko. palveluun liittyvä iso byrokratia hieman helpottuu. Mutta asiakkaan kannalta merkitys voi olla toinen: 9/18 lisä€:n saaminen on myös kannustanut opiskeluun. Myös paine työvoimakoulutukseen voi lisääntyä, erityisesti maahanmuuttajien osalta.

Hallituksen kärkihankkeet

- Hallituksen kärkihankkeena olevaa ”Työnvälityksen kirkastamista” tuetaan mm. yhteistyöllä yksityisten palveluntuottajien kanssa. Tämä tehostaa työnvälitystä tuomalla uusia toimijoita työnhakijoiden ja työnantajien ”mätsäämisen” toimintakentälle. Työnvälityksestä kokonaisvastuuta kantaville TE-toimistoille tarvitaan kuitenkin riittävät henkilöresurssit, jotta toimintakenttä ei pilkkoudu useiden toimijoiden välille siten, että kokonaistehokkuus kärsii.

- Osaamisen ja koulutuksen kärkihankkeeseen liittyvä ammatillisen koulutuksen reformi laskee myös TEMin pääluokan määrärahoja ammatill.työvoimakoulutuksen hankinnan siirtyessä OKM:n hallinnonalalle. Työvoimakoulutuksen hankinnan siirron osalta TE-toimistoa askarruttavat asian käytännön toimeenpanoa koskevat kysymykset: Miten asiakasohjaus tapahtuu? Kuka tekee opiskelijavalinnat? Miten alueen yritysten ja työelämän erityistarpeet tulevat huomioiduksi, jos ennakointi tapahtuu valtakunnan tasolla?

Julkisen sektorin kustannusten karsinta

- Yhä laskeva kehitys myös TE-toimiston toimintamenoissa ei voi olla vaikuttamatta työntekijöidemme työhyvinvointiin ja jaksamiseen sekä palvelun tasoon. V-S TE-toimistossa työskentelevien virkailijoiden htv-määrä on laskenut vuodesta 2010 vuoteen 2015 49:llä. Koska työmäärä ei kuitenkaan ole vähentynyt, on jatkuvaa vajetta jouduttu paikkaamaan työllisyysvaroin palkatulla henkilökunnalla (vuonna 2015 54 htv). Järjestely on pitkällä tähtäimellä kestämätön, hyvin haavoittuva ja aiheuttaa jatkuvaa asiantuntijoiden vaihtuvuutta ja perehdytystä ja siten vaikuttaa heikentävästi asiakaspalveluun.
- Asiakasmäärät/ virkailija ovat asiantuntevan, tehokkaan ja kantaaottavan palvelun näkökulmasta kasvaneet kohtuuttomiksi: keskimäärin 450-640 asiakasta/ virkailija, pahimmillaan jopa 800-1000 asiakasta. Vuoteen 2018 ulottuvan henkilöstösuunnitelman mukaan emme kuluvan vuoden muutamaa rekrytointia lukuun ottamatta voi palkata virkailijoita eläköityvien tilalle.
- Julkisten palkkausmenojen ja toimintamäärärahojen laskiessa hallinto säästää turvatakseen substanssipuolen rahoitusta. Isona riskinä on kuitenkin se, että todellinen substanssitehokkuutemme kuitenkin laskee, koska substanssipuolella joudutaan tuottamaan hallintopuolen tehtäviä: sekä asiantuntijoiden että esimiesten työaikaa kuluu nykyisin yhä enenevässä määrin erilaisten uusien järjestelmien opettelemiseen, mm. arkistointi- ja HR:n rutiiniasioiden hoito on pitkälti siirtynyt asiantuntijoiden ja esimiesten itsensä tehtäväksi. Se kaikki aika on poissa asiakaspalvelusta ja esimiestyöstä ja työpanoksen tehokkuus kärsii.

Digitalisaatio

- Hallituksen finanssipolitiikan yhtenä vaikuttavana toimena mainitaan vielä digitalisaation hyödyntäminen. Tämä koskee myös työhallintoa ja on yhä kasvavat asiakasmäärät ja

vähenevät virkailijamäärät huomioon ottaen erittäin toivottavaa ja odotettua! Toistaiseksi sähköisten palvelujen lanseeraaminen ei ole tuonut toivottuja säästöjä asiakaspalveluvirkailijoiden työaikaan, eikä edellisessä kohdassa mainittujen lisääntyneiden hallinnollisten töiden jälkeen jäljelle jäävää työpanosta ole siksi vielä riittävän tehokkaasti pystytty suuntaamaan henkilökohtaista palvelua tarvitsevien asiakkaiden palveluun.

<u>Maahanmuuttajat</u>

- Positiivisena suunnitelmana on, että lisääntyvä maahanmuuttaja-asiakkaiden määrä otetaan huomioon jakamalla toimiston toimintamenoihin siihen kohdistettua ns. korvamerkittyä määrärahaa sekä lisäpanostukset kotouttamiskoulutuksen hankintaan. Jo tänä vuonna jaetuilla lisämäärärahoilla on voitu palkata kolme määräaikaista virkailijaa kotouttamisajan palveluihin. Hankittavien koulutusten osalta neuvotellaan koulutusten uusista malleista ja sisällöistä.

Kunnioittavasti,

Ullakaisa Nieminen
Palvelujohtaja
Varsinais-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto