TE-palvelut
tjänster | services

LAUSUNTO

Keski-Suomen TE-toimisto
PL 400
40100 JYVÄSKYLÄ

19.10.2016

Eduskunta
työ- ja elinkeinojaosto

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2017 (HE 134/2016 vp). Lausunnon teemana ELY-keskusten ja TE-toimistojen resurssit (PI 32); erityisesti resurssien riittävyys ja mahdolliset kipupisteet sekä uusille maakunnan liitoille siirrettävät TEM:n hallinnonalan tehtävät; riskikohdat.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan talousarvio korostaa kasvupolitiikkaa, jossa tavoitteena on yritysten kasvun ja kansainvälistymisen tukeminen sekä työllistämiskynnyksen madaltaminen. Työnteon kannustavuutta parannetaan ja työhallintoa uudistetaan työllistymistä tukevaksi. Kasvupolitiikka ulotetaan asiakaspalveluun asti yhdistämällä maakuntauudistuksen yhteydessä yritys- ja TE-palvelut liiketoimintalähtöiseksi julkiseksi kasvupalveluksi.

Uusille maakunnille siirrettävät TEM:n hallinnonalan tehtävät; riskikohdat

Uudet maakunnat aloittavat toimintansa vuoden 2019 alusta. Tuolloin TEM hallinnonalan tehtävien organisoiminen järjestäjä/tuottajamallin mukaiseksi kokonaisuudeksi muuttaa merkittävästi tehtävien hoitoon käytettäviä resursseja sekä niiden sijoittumista. Vuoteen 2019 saakka TEM hallinnonalan virastot toimivat nykylainsäädännön pohjalta.

Maakuntauudistuksessa TE-toimistojen ja ELYjen E-vastuualueen työvoima- ja yrityspalvelut yhdistetään maakunnan kasvupalveluiksi. Kasvupalvelulainsäädäntöön sisällytetään myös aluekehittämislaki, joka näyttäisi kuitenkin muodostavan ainakin osassa maakuntia oman valmistelukokonaisuutensa. Kasvupalvelut perustuvat järjestäjä/tuottajamalliin siten, että maakunta toimii järjestäjänä ja yksityinen sektori, kuntien yhtiöt ja yhdistykset toimivat tuottajina. Kasvupalvelua koskevan lainsäädännön osalta on kaavailuissa, että kasvupalvelujen järjestäjä/tuottajamalli eroaa SOTE palveluista siten, että maakunta voi toimia palvelujen tuottajana vain markkinapuutteen tilanteessa.

Maakuntien rahoituksesta kaavaillaan yleiskatteellista rakennerahastorahoitusta ja maatalousrahoitusta lukuun ottamatta. Rahoitus ei enää kanavoidu maakuntiin lukuisten alamomenttien kautta, vaan maakunnille tulee itsenäistä päätäntävaltaa rahoituksen kohdentamisesta nähtävästi myös kasvupalvelujen rahoituksen ja palvelujen osalta.

Järjestäjä-tuottajamalli

Maakuntauudistuksen järjestäjä-tuottajamalli lisää yritysten liiketoimintamahdollisuuksia. Kun nykyinen julkinen palvelutuotanto siirtyy asteittain kilpailuille markkinoille, yrittäjyyden edellytykset ja pk-sektorin kasvumahdollisuudet lisääntyvät, mikä puolestaan lisää alueiden ja koko maan elinvoimaa. Työhallinto ostaa jo nykyisessä toimintamallissa merkittävän määrän erilaisia koulutuksia, valmennuksia ja asiantuntija-arvioita yksityiseltä sektorilta. Ostopalvelut eivät siis ole uusia asia. Yksityisen sektorin työllistämistoiminta on ollut viime vuosina yksi eniten kasvavista toimialoista. Se synnyttää taloudellista toimeliaisuutta ja kasvua sekä uusia työpaikkoja myös toimialan oman kasvun kautta.

Tärkeää on uusien innovatiivisten elinkeinotoimintaa ja työllistymistä edistävien palvelujen luominen yksityisten palveluntuottajien kanssa. Esimerkiksi yksityiset henkilöstöpalveluyritykset pystyvät tuomaan lisäarvoa työnvälitykseen omalla erikoistumisellaan ja vahvoilla kontakteillaan kyseisten alojen rekrytoiviin yrityksiin. Yksityisillä yrityksillä voi olla myös mahdollisuuksia syventää

asiakkaiden henkilökohtaista palvelua rekrytoivien yritysten tarpeita silmällä pitäen edellyttäen, että maakuntien rahoitus riittää näiden palvelujen hankkimiseen asiakaskunnalle.

Jotta järjestäjä-tuottajamallista saadaan täysi hyöty, tulee sen perustua monituottajamalliin, jossa yksityisen sektorin palvelutuotanto on keskiössä. Tätä tavoitetta silmällä pitäen nykyinen keskustelu työvoima- ja yrityspalvelukokeiluista ja niiden kuntalähtöisestä toteutumismallista (kunnat työvoima ja elinkeinopalvelujen järjestäjänä) ei näyttäisi edistävän hallituksen tavoitteiden toteutumista järjestäjä-tuottaja -mallin osalta.

Merkittävä julkisen vallan käyttö

Yksi keskeisimmistä kysymyksistä järjestäjä/tuottajamalliin liittyen on kysymys merkittävän julkisen vallan käytöstä. Nykyisessä lainsäädännössä asiakkaiden työllistämissuunnitelma (aktivointisuunnitelma, kotouttamissuunnitelma) on kytköksissä työttömyysturvaan. Työllistämissuunnitelma velvoittaa sekä asiakasta että TE-hallintoa. Julkisen vallan käyttö voidaan siirtää lainsäädännöllä kunnan viranomaiselle, mutta yksityisen palveluntuottajan osalta asia on parhaillaan selvittelyssä. Mikäli edellä mainittu tulkitaan merkittäväksi julkisen vallan käytöksi, sitä ei todennäköisesti voida siirtää yksityiselle palveluntuottajalle. Tällöin on todennäköistä, että asiakkaiden ohjaus ja työllistämissuunnittelu on tulevan maakunnan virkamiestehtäviä, jota hoidetaan maakunnassa. Parhaillaan on selvittelyssä työttömyysturvaan liittyen tehtävien siirtäminen maksajalle, mikä vähentäisi merkittävän julkisen vallan käyttöön liittyviä kysymyksiä. Toisaalta työllistämissuunnittelulla on nykyisin vahva kytkös asiakkaan palvelutarpeen arviointiin. Jotta maakunnalla olisi palvelujen järjestämisrooliinsa liittyen riittävä tieto asiakkaiden palvelutarpeista, tulee sen kyetä jollain tavoin kartoittamaan asiakastarpeita.

Järjestäjä/tuottajamallin rajaukset määrittävät muutenkin sen, missä laajuudessa tulevilla maakunnilla on elinkeinopalvelujen ja työllisyyden hoidon resursseja. Nykyisin erityisesti TE-toimistot hoitavat tehtäviä, jotka ovat lähempänä tuotantoa kun järjestämistä. Tuotantotehtävien lisäksi edellä mainittu asiakastarpeen määrittely, vaikuttaa siihen, miten työ- ja elinkeinohallinnon resurssit jakautuvat maakuntaa, muulle julkiselle tai järjestösektorille tai yksityiselle sektorille.

Joustava organisaatiorakenne

Oleellista kasvupalveluissa on elinkeinopalvelujen kokonaisuus. Innovaatio ja kansainvälistymispalvelujen keskittäminen keskustasolle, suoran yritysrahoituksen supistuminen ja maaseudun yritysrahoituksen eriyttäminen vähentävät maakuntien kasvupalvelujen käytössä olevia yritysten kehittämisvälineitä. Maakuntien organisaatiorakenteiden tulisikin olla joustavia sekä maakunnan eri tehtävien että tehtävänhoidon eri tasojen osalta. Liittymäpinnat valtakunnallisiin kasvupalveluihin ja kuntiin sekä maakunnan sisällä aluekehittämistehtäviin ja maaseuturahoitukseen pitää saada asiakkaan näkökulmasta toimivaksi kokonaisuudeksi.

Kuntien elinvoimatehtävän ja kasvupalvelun rajapinta

Kasvupalvelujen rakentaminen edellyttää tiivistä yhteistyötä alueen kuntien ja maakunnan välillä, jotta työnjako kuntien elinvoimatehtävien ja maakunnan kasvupalvelun osalta saadaan tarkoituksenmukaiseksi. Kunnille syntyy työmarkkinatukirasituksen lisäksi myös muita kustannuksia työttömyydestä. Kunnilla ja yhdistyksillä voikin olla jossain tilanteessa yksityistä sektoria suurempi intressi tuottaa työvoimapalveluja valituille asiakasryhmille. Työnjaon pohdintaa edellyttää myös se, että kunnilla on myös elinkeinopalveluissa sekä palvelujen järjestäjän että tuottajan rooleja.

Yksityisen sektorin toimijat ovat ilmaisseet kiinnostuksensa erityisesti suoraan työmarkkinoille suuntaavien asiakkaiden palvelussa. Tämän asiakaskunnan osalta työmarkkinat toimivat normaalissa taloussuhdanteessa ilman julkisen sektorin kannustimia, jotka voivat vääristää yritysten välistä kilpailua. Yritys, joka saa rekrytoivan yrityksen palkkion välityksestä ja järjestelmään kaavaillun tulospalkkion julkisista varoista on paremmassa asemassa kuin pelkästään kilpailuilla markkinoilla toimiva yritys. Asiakkaan valinnan mahdollisuuden lisääminen ja kilpailuttaminen sinänsä vähentävät markkinavääristymää, mutta kilpailutuksen voittaneilla yrityksillä on paremmat mahdollisuudet vallata markkinoita muilta yrityksiltä. Onko siis tarpeen miettiä, mitä sellaista lisäarvoa yksityisen sektorin tulee toiminnallaan tuottaa, mitä ei vapaasti kilpailulla markkinalla synny

(esim. rekrytointiprosessien nopeutuminen, pienten yritysten rekrytointiprosessien tukeminen, työnhakijoiden osaamisprofiilin täydentäminen jne.). Markkinapuute on ilmeisempi niiden asiakkaiden palvelussa, jotka tarvitsevat keskimääräistä enemmän tukea työllistyäkseen. Tästä johtuen monituottajamalli puoltaa paikkaansa tulevan maakunnan järjestäjä/tuottajarakenteessa, koska tällöin myös kolmas sektori ja kuntien yhtiöt voivat olla mukana palveluntuotannossa. Niiden intressinä voi kunnan elinvoiman näkökulmasta olla juuri enemmän tukea tarvitsevan asiakaskunnan palvelujen järjestäminen.

Asiakkaan valinnanvapaus ja palvelumuotoilu

Asiakkaan valinnanvapauden lisääminen ja palvelumuotoilun vapausasteiden lisääminen on tärkeää tulevan maakunnan ketteryyden näkökulmasta. Asiakkaan omaa roolia ja vaikuttamismahdollisuuksia tulisi vahvista sekä työllisyyspalveluissa että yritysten palveluissa. Näin kukin maakunta voi muotoilla omaa asiakaskuntaansa parhaiten palvelevia palvelukokonaisuuksia ja - prosesseja ja kuulla myös asiakkaiden ääntä niiden kehittämisessä.

TE-toimistojen resurssit

TE-hallinnon asiakaspalveluresurssit ovat Suomessa erittäin ohuet verrattuna verrokkimaihin, esimerkiksi Ruotsissa resursseja on kuusinkertainen määrä ja Tanskassa 21-kertainen määrä Suomeen verrattuna. Yhden työnhakijan palveluun käytettävä aika on Suomessa hyvin vähäinen ja erityisen vähäinen se on niissä TE-toimistoissa, jotka ovat erilaisten selvitysten mukaan muita kuormittuneempia (Keski-Suomi ja Pirkanmaa). Talousarviossa vähennetään myös valtiolle työllistämisen määrärahaa, mikä heikentää TE-toimistojen toimintaedellytyksiä palkkatuella palkatun henkilöstön vähentyessä. Palkkatuella on kyetty tarjoamaan esim. nuorille sellaisia työmahdollisuuksia TE-palveluissa, jotka ovat edistäneet heidän työllistymistään avoimille työmarkkinoille.

Asiakkaiden haastatte kolmen kuukauden välein

Hallitus on päättänyt poistaa ensi vuoden alusta lukien tarveharkinnan asiakkaiden määräaikaishaastatteluista ja säätää ne toteuttavaksi kolmen kuukauden välein (Laki julkisista työvoima- ja yrityspalveluista 28.12.2012/916). TE-toimistot ovat voineet tähän asti käyttää tarveharkintaa haastattelujen toteutuksessa. Asiakkaat, joilla on arvioitu olevan edellytykset työllistyä suoraan avoimille työmarkkinoille, ovat nykyisessä toimintamallissa olleet omaehtoisen työnhaun piirissä ja TE-toimisto on kontaktoinut heitä tarveharkintaisesti ja silloin, kun asiakas on sitä itse pyytänyt. Heikosta taloussuhdanteesta ja työmarkkinoiden muutoksesta johtuen merkittävä osa näistä asiakkaista tarvitsee nykyarvion mukaan joko täydennys- tai uudelleen koulutusta.

TE-toimistojen resurssitilanne yhdistettynä vaikeaan talous- ja työllisyystilanteeseen on aiheuttanut sen, että TE-toimistot eivät ole kyenneet riittävässä määrin ottamaan näitä asiakkaita tehokkaamman aktivoinnin kohteeksi. Samanaikaisesti koulutusjärjestelmä on tuottanut työmarkkinoille edelleen merkittävässä määrin sellaista osaamista, jota yritykset eivät kysy. Toisaalta koulutusjärjestelmä ei ole kyennyt tuottamaan riittävästi rekrytoivien alojen osaajia, mistä johtuen TE-toimistot ovat joutuneet hoitamaan samanaikaisesti sekä työttömyyttä että rekrytointiongelmia.

Jos asiakkaiden aktivointia halutaan lisätä, tulee TE-toimistojen resursseja vahvistaa, koska asiakkaiden henkilökohtainen ohjaus ei ole mahdollista silloin, kun samalla henkilöllä on vastuullaan satoja asiakkaita ja suomalainen erittäin byrokraattinen työllisyydenhoidon järjestelmä. Työllisyyden ongelmaa ei pystytä ratkaisemaan pelkästään TE-toimistojen resursseja lisäämällä, sillä suomalainen työllisyydenhoidon järjestelmä vaatii uudistamista niin työllisyyttä koskevan lainsäädännön, koulutusjärjestämän kuin työmarkkinoiden joustavuuden osalta.

Asiakashaastattelujen lisäämisessä on oleellista huolehtia siitä, että jokaiselle asiakkaalle löytyy tuloksellinen jatkopolku. Muussa tapauksessa asiakkaiden kolmen kuukauden välein tapahtuva haastattelu ei ole perusteltua. Haastatteluja tärkeämpää on siis laadukas jatko-ohjaus, joka tapahtuu

joko avoimille tai tuetuille työmarkkinoille, koulutukseen tai muihin työvoimapalveluihin. Monet asiakkaat tarvitsevat resursseja vievää hyvin henkilökohtaista ohjausta rakennettaessa mahdollisuuksia päästä avoimille työmarkkinoille.

Kun kaikki työttömät asiakkaat kontaktoidaan jatkossa kolmen kuukauden välein, tarvitaan merkittävä määrä uusia aktivointimahdollisuuksia, sillä nykyiset avoimet työpaikat ja käytössä olevat aktivointitoimet eivät riitä kaikkien asiakkaiden aktivointiin. Oleellista on saada sekä passiivituki aktiivikäyttöön että riittävät resurssit muihin työvoimapoliittisiin toimiin (momentti 32.30.51). Momentin 51 määrärahakehys laskee 163 miljoonaa euroa vuodelle 2017. Vaikka passiivituen käyttö tuleekin korvaamaan momentin 51 määrärahaa, tarvitaan kasvaviin yksityiseltä sektorilta hankittaviin aktivointitoimiin merkittävä määrärahalisäys.

Maahanmuuttajapalvelut

Maahanmuuttajien kotouttamiseen liittyvät tehtävät tulevat lisääntymään oleskelulupapäätösten lisääntyessä, mistä johtuen olisi välttämätöntä jatkaa vuonna 2016 aloitettua maahanmuuttajien kotouttamiseen liittyvien asiantuntijatehtävien rahoitusta TE-toimistoissa ja ELYissä.

KESKI-SUOMEN TE-TOIMISTO
Tuula Säynätmäki
johtaja