Elinvoiman ja kilpailukyvyn palvelualue
Työllisyydenhoidon palveluyksikkö

1.3.2017

TRE:1500/14.05.00/2017

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

00102 Eduskunta

Valiokuntakuuleminen 2.3.2017 klo 12.15

# Työvoimapalvelut maakuntauudistuksessa

Pääministeri Juha Sipilän hallitus on linjannut, että maakuntauudistuksen yhteydessä työvoimapalvelut siirtyvät maakunnan järjestämisvastuulle ja nykyiset työvoima- ja elinkeinotoimistot lakkautetaan. Samassa yhteydessä uudistetaan koko työvoimapalveluja koskeva lainsäädäntö. Keskeisiltä osiltaan tulevat työvoimapalvelut linjataan parhaillaan valmisteltavassa laissa alueiden kehittämisestä ja kasvupalvelusta sekä samaan lainsäädäntökokonaisuuteen kytkeytyvässä substanssilainsäädännössä (mm. kasvupalvelujen rahoituslaki ja laki rekrytointi- ja osaamispalveluista).

Avointa keskustelua kasvupalvelulainsäädännön keskeisistä linjauksista ei ole käyty, joten linjausten syntyhistoria ja tarkempi sisältö ei ole yleisesti tiedossa. Lakiluonnoksen on määrä lähteä lausuntokierrokselle maaliskuun alussa 2017.

Nykytiedon mukaan lakipaketissa esitetään, että Suomen työvoimapalvelut yksityistetään maakuntauudistuksen yhteydessä ja työvoimapalveluihin liittyvät viranomaistehtävät karsitaan minimiin.

## Maakunnalliset kasvupalvelut

Valmistelussa olevan lainsäännön nimi viittaa yritysten kasvua ja kasvun tukemista korostavaan ajatteluun. Tämän näkökulman ohella valmistelussa itseisarvona on nähty yksinomaan yksityisiin palveluntuottajiin perustuva monituottajamalli. Kasvupalveluihin liittyvän markkinan koko on arviolta noin 300 miljoonaa euroa. Suurin piirtein tämä yhteenlaskettu summa kanavoituisi maakuntien järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen hankintoina yksityisille palveluntuottajille.

Valmistelussa olevan lainsäädännön vahvuutena voidaan pitää aitoa pyrkimystä purkaa työvoimapalveluihin liittyvää yksityiskohtaista sääntelyä ja hallinnollista taakkaa ja samalla painottaa palvelujen vaikuttavuutta. Tarkempi arviointi on kuitenkin mahdollista vasta kun koko lainsäädännöllinen kokonaisuus alkaa hahmottua myös substanssilainsäädännön osalta.

Maakunta- ja Sote-uudistusten valmistelussa henkilöasiakkaiden palvelutarpeet ovat vielä jääneet vähäiselle huomiolle eikä eri palvelutarpeisiin vastaavien palvelun tuotantotapojen analysointiin ja vertailuun ole vielä laajalti syvennytty.

Uhkana on palvelujärjestelmän pirstaloituminen sekä asiakasprosessien ja palvelujen kokonaishallinnan hajoaminen. Toimivan monituottajamallin perusedellytyksinä voidaan pitää

palvelu- ja asiakashallintaan liittyvän yhteisen tietojärjestelmäpohjan luomista ja keskeisten toimivalta- ja tietosuojakysymysten kestävää ratkaisua.

**Kuntien rooli uudistuksessa**

Kuntien roolia työllisyyden edistämisessä ei ole jostain syystä tunnistettu uudistuksen yhteydessä. Kunnat pyritään uudistuksessa ajamaan samaan muottiin yksityisten yritysten kanssa. Tämä rinnastus kuitenkin heijastelee puutteellista ymmärrystä etenkin suurten kaupunkien ja kaupunkiseutujen roolista asukkaidensa osallisuuden, osaamisen ja hyvinvoinnin turvaajina sekä alueen yrittäjyyden ja elinvoiman edistäjinä. Kuntien vastuu alueen kehityksestä ja asukkaiden hyvinvoinnista ei ole rinnastettavissa taloudellisen hyödyn tavoitteluun palvelumarkkinoilla.

Kuntien mahdollisuudet työllistymistä edistävien palvelujen kokoamiseen, hallintaan, tuottamisen ja järjestämiseen ovat merkittävästi yksityistä sektoria (ja jopa nykyistä TE-toimistoa) laajemmat. Työvoimapalvelujen kokonaisuudessa tulevat jatkossakin korostumaan työnantajien rekrytointitarpeiden ja sopivien työnhakijoiden kohtaannon ohella henkilöasiakkaiden osaamisen kehittäminen ja etenkin vaikeasti työllistyville työnhakijoille suunnatut monialaiset palvelukokonaisuudet.

Kunnilla on keskeinen rooli ammatillisen osaamisen vahvistamisessa etenkin toisen asteen koulutuksen osalta. Tähän kokonaisuuteen on mahdollista kytkeä mm. nuorten työttömyyden alentamiseen tähtääviä kehittämistoimia. Kunnilla on myös hyvät mahdollisuudet mm. omistajaohjauksen keinoin vaikuttaa oppilaitosten toiminnan suuntaamisen ja kehittämistyöhön sekä yhteistyöhön kuntien työllisyyspalvelujen kanssa.

Tätä kehittämissuuntaa vahvojen kaupunkien ja kaupunkiseutujen varassa on mahdollista kokeilla työllisyys- ja yrityspalvelujen alueellisissa kokeiluissa. Niistä saatavia kokemuksia ja uusia avauksia tuleekin hyödyntää muotoiltaessa työllisyyspalveluja maakuntauudistuksessa.

**Yksityiset rekrytointipalvelut**

Yksityisten henkilöstöpalveluyritysten vahvuutena voidaan pitää työnantajalähtöisiä rekrytointipalveluja. Näillä palveluilla on jo nykyisellään oma ansaintalogiikkansa. Näiltä osin yksityisten toimijoiden toimintaa voidaan tukea kansallisesti ylläpidetyllä ”Työmarkkinatorilla”, jonka avulla myös yksityiset työnvälittäjät pääsevät käsiksi laajan työnhakijajoukon tietoihin ja voivat nykyistä paremmin vastata työnantajien toimeksiantoihin.

Työnhakijakunnan kokonaishallintaan, työttömyyden pitkittymisen ehkäisyyn sekä yhdenvertaiseen ja riippumattoman työnvälityksen toteutuksen yksityisetkin toimijat tarvitsevat lisärahoitusta nykyisen ansaintalogiikkansa rinnalle. Etenkin pienet ja keskisuuret työnantajat hyödyntävät edelleen laajalti maksuttomia julkisia työvoimapalveluja ja niille palvelujen maksuttomuudella on mm. rekrytointikynnystä madaltava merkitys.

**Järjestötyöllistämisen alasajo**

Nykyisen kehityskulun myötä järjestöjen rooli työvoimapalvelujen tuottajina ja välityömarkkinatoimijoina on murenemassa. Yhdistyksille suunnatun palkkatuen tiukka rajaaminen ja työvoimapoliittisten avustusten alasajo kasvupalvelujen myötä merkinnee loppua

pitkään jatkuneelle välityömarkkinoiden kehittämistyölle. Vaarana on, että valtaosa heikossa työmarkkina-asemassa olevien työtilaisuuksista katoaa uudistusten myötä.

**Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu (TYP)**

Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu (TYP) on lakisääteistä ja kuntajohtoista. Nykyinen toimintamalli on hyvin perusteltu, sillä tarve työllistymistä edistäville monialaisille yhteispalveluille ei vähene maakuntauudistuksen myötä. Työnhakijoiden tilanteet mutkistuvat työttömyyden pitkittyessä. Ainoastaan laaja, sektorirajat ylittävä palvelutarjotin ja eri palveluiden hallittu yhteensovittaminen asiakastasolla voi vastata työttömyyden pitkittymisen mukanaan tuomiin haasteisiin.

Huomattava osa nykyisistä työttömistä työnhakijoista on työllistymistä edistävien monialaisten yhteispalvelujen tarpeessa. Maakuntatasolla yhteispalvelut tulisi toteuttaa vähintään työllisyyspalvelujen (kasvupalvelut), sosiaali- ja terveyspalvelujen (Sote-keskukset) ja Kelan yhteispalveluna. Myös koulutuspalvelujen ja yrityspalvelujen tulisi kytkeytyä tähän kokonaisuuteen.

Maakunta- ja Sote-uudistuksessa uhkaa muodostua entistä vahvempia siiloja eri toimijatahojen välille. Tällöin asiakkaiden moniulotteisiin palvelutarpeisiin ei kyetä vastaamaan löyhän yhteistyövelvoitteen puitteissa. Yhteispalvelulle tarvitaan selkeät puitteet, aitoa johtajuutta, asiakasprosessin kokonaishallintaa tukevat tietojärjestelmät sekä mandaatti hyödyntää eri tahojen palveluja osana asiakkaan tarvitsemaa palvelukokonaisuutta.

Heikossa työmarkkina-asemassa olevien palveluihin, kuntoutuksen kenttään ja sosiaalipalveluihin on kiinnitetty nykyisten uudistusten valmistelussa liian vähän huomiota. Vaarana onkin, että tälle kentälle syntyy laaja väliinputoajien joukko, jonka palvelutarpeisiin ei kyetä vastaamaan ilman laajaa palveluintegraatiota.

Mikäli on vaarana, että sekä työvoimapalvelut että sosiaali- ja terveyspalvelut pirstaloituvat ja siiloutuvat entisestään uudistusten myötä, korostuu järjestelmän kokonaishallinnan merkitys entistä vahvemmin. Tällöin on tärkeää panostaa asiakkaiden palvelutarpeiden arviointiin, oikea-aikaiseen palveluihin ohjaukseen, asiakasprosessien hallintaan ja palvelujen yleiseen koordinoimiseen.

**Markkinoiden mahdollisuudet**

Uusien älykkäiden ja kustannustehokkaiden palvelukokonaisuuksien hankinta ei välttämättä ole mahdollista puhdasta järjestäjä/tilaaja - tuottaja -mallia ja markkinaehtoista monituottajamallia tulosperusteisesti soveltaen. Tulosperusteisen rahoitussopimuksen (SIB-mallin) ja mm. Allianssimallin soveltaminen edellyttää nykyistä laajempaa kokonaistaloudellista näkökulmaa ja tilaajan erinomaista substanssin hallintaa, neuvotteluvalmiuksia ja sitoutunutta osallistumista myös toteutusaikana.

Yksilötason vaikuttavuuteen perustuva hankintalogiikka mutkistuu merkittävästi heikossa työmarkkina-asemassa olevien palveluja kilpailutettaessa. Toisaalta heikossa työmarkkina-asemassa olevien (monialaisten) palvelujen tuottaminen tulosperusteisena ostopalveluna ei myöskään kiinnosta palveluntuottajia kovin laajasti monista toiminnan luonteeseen liittyvistä syistä. Kyse onkin enemmän julkispalvelun luonteisesta toiminnasta.

**Rahoitus**

Suora yleiskatteellinen valtionrahoitus maakunnalle yhdistettynä harkinnanvaraisesti toteutettaviin työvoimapalveluihin on riskiyhtälö työllisyyden edistämisen näkökulmasta. Nähtäväksi jää mille tasolle palvelujen minimivaatimukset määrittyvät ja mikä on maakuntien taloudellinen liikkumavara. Kasvupalvelujen valmistelussa ei ole huomioitu lainkaan kuntien merkittävää panostusta työllisyyden edistämiseen.

Mikäli kunnat rinnastetaan kasvupalvelulainsäädännössä yksityisen sektorin toimijoihin, tulisi myös kuntien osuus työmarkkinatuen rahoituksesta siirtää maakuntien vastuulle. Ilman vahvaa taloudellista kannustetta tai muuta sitovaa velvoitetta maakunnille muodostuu houkutus aliresursoida erityisesti heikossa työmakkina-asemassa olevien työnhakijoiden palvelut ja laiminlyödä tarvittava monialainen integraatio maakunnallisten kasvupalvelujen, sosiaali- ja terveyspalvelujen ja Kelan välillä.

**Suuret kaupungit ja kaupunkiseudut**

Suurille kaupungeille ja kaupunkiseuduille tulisi tarjota itsenäistä ja kokonaisvaltaista roolia alueen työvoimapalvelujen saralla pääkaupunkiseudun erillisratkaisua mukaillen. Kaupungit huomioivalla ratkaisulla aikaansaadaan hyvin vahvoja synergioita mm. elinkeinojen edistämiseen, yrittäjyyteen, maahanmuuttajien palveluihin, nuorten palveluihin, osaamisen vahvistamiseen ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien palveluihin. Kunnat voivat julkisina toimijoina hoitaa myös tarvittavia viranomaistehtäviä, mutta toisaalta kunnan yleinen toimiala antaa mahdollisuudet joustaviin kokeiluihin ja tarpeenmukaiseen kehittämistyöhön.

Tommi Eskonen
Johtaja, Tampereen kaupunkiseudun työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu (TYP)

Lisätietoja Tommi Eskonen
050 361 1052
tommi.eskonen@tampere.fi