Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on varannut (23.1.2019) teille tilaisuuden tulla kuultavaksi tai antaa kirjallinen asiantuntijalausunto Aika: keskiviikko 6.2.2019 klo 11.30

Asia: HE 93/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisista rekrytointipalveluista ja osaamisen kehittämispalveluista, alueiden kehittämisen ja kasvupalvelujen rahoittamisesta, yksityisistä työnvälityspalveluista sekä taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain 1 ja 2 §:n muuttamisesta

Kemin kaupunki kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä HE93/2018.
Yksittäisten lakipykälien sijaan haluamme tuoda esille Kemin kaupungin ja kaupungin työttömien työnhakijoiden kannalta oleellisia asioita, jotka lakiesityksessä tulisi mielestämme huomioida.

Kemin kaupungin työllisyydenhoidon pitkäjänteinen kehittäminen

Kemin kaupunki on panostanut pitkäaikaistyöttömien ja vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien työllistämiseen ja työllisyydenhoidon kehittämiseen jo vuosikymmenien ajan. Edellisen taantuman (v. 2008) jälkeen kaupungin työttömyysaste jäi korkeammalle kuin naapurikunnissa. Kaupunki halusi puuttua vaikeaan rakennetyöttömyyteen ja selvittää sen syyt tilaamalla v. 2011 selvityksen työllisyydenhoidon kehittämiseksi. Selvityksessä esiinnousseita ongelmakohtia lähdimme ratkaisemaan Työllisyyspoliittisen kuntakokeilun avulla ja valtion rahoituksella vuonna 2012-2015.

Työllisyyspoliittiseen kuntakokeilun (v. 2012 -2015) aikana kehitimme mm. toimintatapoja aktivoinnin ja asiakasohjauksen tehostamiseksi, työhönkuntoutuspalveluja, työ- ja toimintakyvyn arviointimallin, monialaista yhteistyötä (TYP), välityömarkkinoiden vaikuttavuutta, yritysyhteistyötä ja työnetsintää. Tärkeimpiä havaintojamme oli, että työnhakijat hyötyivät henkilökohtaisesta ja suunnitelmallisesta ohjauksesta, tuesta ja ns. rinnalla kulkijasta niin työhönkuntoutumisen kuin työllistymisenkin polullaan. Kemiläinen työllistämismalli arvioitiin kuntakokeilun yhdeksi kärkihankkeista, jossa aikaansaatiin kaupungin kokonaisvaltainen työllisyydenhoidon toimintamalli. Sen toiminta vakinaistettiin v. 2015 kaupungin omaksi toiminnaksi Työllisyyspalvelut-yksikköön kaupungin keskusvirastoon, kehittämis- ja talousosastoon. Työllisyyspalvelut-yksikköön keskitettiin kaikki kaupungin työllisyydenhoito koululaisten työllistämisestä velvoitetyöllistettäviin, kuntouttavasta työtoiminnasta TYP-toimintaan. Keskitetyllä koordinoinnilla voidaan kehittää toimintaa, yhteensovittaa eri toimintoja ja seurata tuloksia ja kustannuksia. Kaupungin työllisyydenhoidon kehittäminen on ollut pitkäjänteistä yhteistyötä eri toimijoiden kanssa ja siihen on käytetty runsaasti sekä kaupungin että valtion aikaa ja varoja.

Työllisyyspalvelut-yksikössä työskentelee vakinaisesti työllisyyspäällikkö, toimistosihteeri, kaksi sosiaaliohjaajaa, kolme palveluohjaajaa, joista yksi keskittyy työ- ja toimintakyvyn selvittelyihin ja työttömien terveydenhoitaja sekä ESR-rahoitteinen Kemin työllisyys- ja elinvoimahanke. Keväällä 2019 käynnistyi Kemin Kohtaamo - nuorten työllisyyden ja hyvinvoinnin edistämisen 3-vuotinen ESR-hanke, jossa kehitetään Ohjaamo-brändin mukainen toiminta Kemiin. Nyt helmikuussa käynnistyi kolmas ESR hankkeemme Kemin osaava verkosto, missä elinkeinopalvelut-, työllisyyspalvelut ja Ammattiopisto Lappia yhdessä kehittävät toimintamallin työnhakijoiden ja työnantajien kohtaanto-ongelmaan ratkaisemiseksi kaikkien osapuolten osaamista lisäämällä. Kemin kaupunki on siis vahva työllisyyspalvelujen kehittäjä ja käyttää hankkeiden omarahoitusosuuksiin n. 200 000 €/vuosi. Kehittämishankkeissa on aina mukana myös TE-toimisto ja Ely-keskus muiden sidosryhmien ohella. Hankkeiden onnistumisen on taannut se, että suurelta osin kaupunki on vastannut työnhakija-asiakkaiden ohjaamisesta hankkeisiin ja näin hankkeiden palvelut on pystytty täysimääräisesti hyödyntämään.

Kaupungin työllisyydenhoito keskittyy vaikeimmin työllistyvien palvelemiseen

Kaupungin Työllisyyspalvelujen asiakkaana ovat pitkään työttömänä olevat ja vaikeassa työmarkkina-asemassa olevat kemiläiset työttömät työnhakijat. Lisäksi kaupunki oli mukana Lapin neljän muun kunnan kanssa Alueellisessa työllisyyskokeilussa (1.8.2017 - 31.12.2018), jossa kunta vastasi kaikkien 12 kk työttömänä olleiden palveluista. Vuoden 2018 aikana pitkäaikaistyöttömien määrä laski Kemissä 40% ja työmarkkinatuen kuntaosuudessakin saatiin yli 10 prosentin säästö edelliseen vuoteen verrattuna. Hyvien tulosten taustalla oli se, että kunta koordinoi kokonaisuutta, jossa hyödynnettiin toimintaympäristön erilaiset mahdollisuudet ja yhdistettiin kunnan ja Te-toimiston palvelut ja osaaminen. Myös yksityiset palveluntuottajat kehittivät ja räätälöivät palvelujaan kunnan kanssa, kun asiakkaiden palvelutarpeet oli tiedossa. Kokeilun päätyttyä olemme palanneet yhteistyössä vuosia taaksepäin eivätkä kokeilun hyvät käytännöt ole jatkuneet, pikemminkin päinvastoin. Tämä sama viesti on tullut muistakin Lapin kokeilukunnista.

Kokeilun päättymistä on perusteltu mm. kokeilulain päättymisellä ja sillä ettei kunnille haluta lisätä velvoitteita. Näemme, että laissa määritelty velvollisuus työllisyydenhoitoon ei ole kunnille uusi velvoite vaan oikeus edistää kuntalaisten työllisyyttä, hyvinvointia ja kunnan elinvoimaa. Ilman lain suomia oikeuksia kunnalle jää maksajan ja seuraajan rooli ja se on kaukana pitkään kehitetystä aktiivisen työllisyydenhoitajan roolista.

Palvelutarvearvio keskiössä

Kemin kaupungin työllisyyspalvelujen kantavana periaatteena on asiakkaiden/työnhakijoiden henkilökohtainen, kasvokkainen kohtaaminen ja siinä tehtävä palvelutarvearvio. Laaja-alaisen palvelutarvearvion pohjalta tehdään yhdessä asiakkaan kanssa hänelle räätälöity työllistymis-, koulutus tai kuntoutussuunnitelma. Asiakkaalle järjestetään hänen tarpeitaan vastaavat palvelut tai työllistymispolku joko kaupungin omissa peruspalveluissa, aktivointipaikoissa kaupungin yksiköissä, kumppanuus- ja ostopalvelusopimuksen puitteissa Meriva Sr:llä, muissa järjestöissä tai yritysyhteistyön kautta yrityksissä. Kemin työllisyyspalvelujen toiminta perustuu laajaan yhteistyöverkostoon ja kumppanuuteen eri toimijoiden kanssa. Asiakkaan palvelupolkua halutaan rakentaa kuntoutusvaiheesta avoimille työmarkkinoille työllistymiseen eri toimijoiden tarjoamia palveluja hyödyntäen. Jokaisella asiakkaalla on oma, nimetty kaupungin työntekijä, joka koordinoi asiakkaan prosessia.

Kaupungin panostukset työllisyydenhoitoon

Kaupunki työllistää erillisellä työllistämismäärärahalla kaupungin hallintokuntiin vuosittain n. 100 pitkään työttömänä ollutta tai osatyökykyistä henkilöä. Työnantajayhteistyöllä ja työnetsinnällä työllistettiin lisäksi viime vuonna 100 henkilöä yrityksiin ja yhdistyksiin. Työllistettävän aiempaa osaamista, työkokemusta tai koulutusta halutaan hyödyntää etsimällä hänelle sopiva työ ja niin, että myös kaupunki hyötyy työllistettävän työpanoksesta. Myös ns. velvoitetyötä on kehitetty niin, että työtehtävä vastaisi työllistettävän osaamista, jolloin työjakso on motivoiva ja mielekäs kaikille osapuolille. Työllistettävien joukossa on myös osatyökykyisiä, joille on jo useammalle löytynyt pysyvä työsuhde kaupungilta. Kyseessä on ammattitehtävät.

Työllisyyspalveluissa neuvotaan ja autetaan hallintokuntia, järjestöjä ja yrityksiä osatyökykyisen palkkaamiseen liittyvissä asioissa esim. palkkatukihakemuksen täyttämisessä. Lisäksi Merivalle työllistetään n. 50-80 enemmän tukea tarvitsevaa tai osatyökykyistä henkilöä. Merivalta hankitaan myös sosiaalihuoltolain mukaista työtoimintaa, jonka kautta on myös työllistynyt avoimille työmarkkinoille. Kemin kaupunki käyttää työllisyyspalveluihin ja työllistämiseen vuosittain lähes 6 miljoonaa euroa ja saa tuloja n. 1 miljoonaa euroa palkkatukena ja ESR-hankerahoituksena. Menoista n. 2 miljoonaa on työmarkkinatuen kuntaosuusmaksua ja 1,5 miljoonaa euroa palvelujen ostoa säätiöltä ja yhdistyksiltä.

Kaupungin suuren panostuksen taustalla on se tosiasia, että Te-toimisto ei ole vuosiin kyennyt vähentämään rakennetyöttömyyttä. Lapissakin työttömyys on erilaista eri alueilla ja kunnissa. ja työllisyysasteessa on suuria kuntakohtaisia eroja. Kemissä olemme kaukana tavoitellusta 72 % työllisyysasteesta. Alueellisia eroja ei Te-palveluissa kyetä huomioimaan vaan kaikille on tarjolla samat palvelut. Vuodesta 2015 lähtien Kemin laskeneisiin työttömyyslukuihin ja nousseeseen työllisyysasteeseen on päästy kaupungin panostuksella ja vuonna 2016 solmitulla Lapin Te-toimiston, Ely-keskuksen ja Kemin kaupungin kumppanuussopimuksella. Kumppanuussopimuksessa määriteltiin ja sovittiin kunkin osapuolen roolit ja työnjako. Tätä kumppanuusmallia ja/tai-ajatusta haluaisimme jatkaa myös maakuntauudistuksen jälkeen ja lainsäädännön tulisi se mahdollistaa.

Työllisyydenhoito osana kaupungin elinvoimaa

Voimassa olevan Kemin elinvoimaohjelman 2019- 2023 mukaisesti Kemin kaupunki huolehtii osaavan työvoiman saatavuudesta yhdessä koulutus- ja yrityskumppaneidemme kanssa. Kemin kaupunki haluaa varmistaa, että kaupunki voi tarjota yhteistyössä kumppaneittensa kanssa monipuolisen ja –alaisen ammatillisen koulutuksen sekä osaamisen kehittämisen.
Työllisyyspalvelujen mukanaolo eri verkostoissa tuo esiin työllistettävien ja työllistämisen tarjoamat mahdollisuudet uuden toiminnan kehittämisessä ja työttömät nähdään yhä useammin voimavarana ja mahdollistajana, jolloin kaikki voittaa.
Työllisyyspalvelut on tehnyt tiivistä yhteistyötä alueen eri järjestöjen kanssa ja näemme, että järjestöissä on esim. osatyökykyisille sopivia tehtäviä ja työtä. Järjestöjen työllistämistä tuemme palkkatuen lisäksi maksettavalla Kemi-lisällä (500 €/kk) ja työhönvalmentajapalvelulla. Kemi-lisän jatkoksi voidaan maksaa ns. työllistämisbonusta 1500 €, kun järjestö löytää työpaikan yrityksestä tai jatkaa työsuhdetta omilla varoillaan.
Asiakastyön rinnalla olemme siis kehittäneet ja kehitämme edelleen palvelujärjestelmää ja toimintamalleja kaikkein vaikeimmassa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen, osallisuuden ja hyvinvoinnin edistämiseksi. Työllisyydenhoidon kuntataloudellisten vaikutusten selvityksessä (Mikko Kesä Oy) todetaan Kemin työllisyyspalvelujen vastaavan hyvin asiakkaiden palvelutarpeita ja olevan taloudellisesti kunnalle kannuste.

Näkökohtia kasvupalvelu-uudistuksen kokonaisuuteen

Kasvupalvelu-uudistuksen lähtökohta, että “Tavoitteena on mahdollistava lainsäädäntö, joka antaisi maakunnille mahdollisuuden järjestää palvelut asiakaslähtöisesti maakunnan olosuhteet ja alueen yritysten, muiden työnantajien ja työnhakijoiden tarpeet huomioon ottaen.” on kannatettava. Lainsäädännön tulisi mahdollistaa se, että ***maakunta voi sopia alueensa kuntien kanssa niistä tehtävistä, jotka kunta voisi järjestää tai tuottaa ilman palvelujensa yhtiöittämistä.*** Maakunta ei kykene jatkossa järjestämään esim. edellä kuvattuja Kemin kaupungin järjestämiä tai tuottamia palveluja vaan vaarana on, että vaikeimmin työllistyvät jäävät ilman tarvitsemiaan palveluja tai, että palveluprosessit katkeavat. ***Mikäli kuntien velvollisuuksia ja samalla oikeutta työllisyydenhoitoon ei lailla määritellä, jää kuntien rooli hyvin epämääräiseksi ja sattumanvaraiseksi. Asiakkaiden yhdenvertaisuus ei silloin toteudu paikallisesti tai valtakunnallisesti.***

Kuntien pitkään kehittämät työllisyysyksiköt, työpajat ja esim. säätiöt toimivat kunnille palveluntuottajina, jotka kunta kustantaa vapaaehtoisesti. Toimintaa voidaan nyt kehittää yhteistyössä ja reagoimalla nopeasti asiakastarpeisiin ja niiden muutoksiinkin. ***Yhteistyö perustuu pitkäjänteiseen kumppanuuteen ja yhteistyöhön. Tämä on murenemassa kasvupalvelu-uudistuksen myötä ainakin kuntien osalta ja tarkoittanee myös säätiöiden palvelujen ainakin osittaista alasajoa.*** Huoli on siitä, kuka huolehtii osatyökykyisten tai vaikeasti työllistyvien työllistymisestä, mikä vaatii räätälöintiä ja tuetun työllistymisen työpaikkoja. ***Maakuntien yleiskatteellinen rahoitus tuskin tulee riittämään edellä kuvattujen palvelujen järjestämiseen.***

Kuntien maksuosuus työmarkkinatuesta on jatkossa suhteutettava kuntien mahdollisuuksiin vaikuttaa alueensa työllisyystilanteen kehittymiseen ja työnhakijoiden palvelujen saantiin ja niihin ohjaamiseen. ***Asiakasohjauksessa keskeisintä on asiakkaan palvelutarvearviointi, minkä perusteella osataan hankkia ja järjestää oikea-aikaiset palvelut. Asiakkaiden palvelutarpeen arviointi on säädettävä viranomaistehtäväksi, sillä arvioinnissa päätetään asiakkaan saamista palveluista ja/tai asiakkaan oikeudesta erilaisiin palvelukokonaisuuksiin***. Palvelutarvearvion on oltava julkisen toimijoiden yhdessä asiakkaan kanssa tekemä arvio, jotta asiakkaalle tarjottavia palveluita ei ohjaa palveluntuottajan omat intressit ja että turvataan asiakkaan oikeudet valintaan.
Palvelutarvearvio tulee tehdä riittävässä laajuudessa ja luottamuksellisesti. Palvelutarvearviossa tulee myös palveluntarjoajalla olla tieto tarjolla olevista julkisista, kunnan ja järjestöjen palveluista. On huoli siitä, miten, miten yksityinen palveluntuottaja tähän kykenee. Vaarana on, että yksityiset palveluntuottajat ohjaavat vaikeassa työmarkkina-asemassa olevat kunnan palveluihin, koska prosessit ovat pitkiä ja kalliita järjestää laadukkaasti pelkästään markkinaehtoisesti. Tämä on nähtävissä jo nyt kun erilaisia valmennuksia ja työnhakupalveluja tuottaa yksityinen palveluntuottaja. Työnantajayhteistyökin on pitkäjänteistä ja luottamukseen perustuvaa toimintaa.

Monialainen yhteispalvelu

“Jos maakunta tai palveluntuottaja arvioi, että työttömällä on työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun tarve, maakunnan tai palveluntuottajan on sovitettava hänen palvelutarpeensa mukaiset palvelut yhteen monialaisena yhteistyönä. “

Lakiesityksen mukaan työllistymistä edistävään monialaiseen yhteispalveluun voi osallistua myös kunta, mutta kunnan rooli on määrittelemättä. Kuntien vapaaehtoinen osallistuminen ei takaa asiakkaiden yhdenvertaista oikeutta saada kunnan työllisyyttä edistäviä palveluja. Miksi ja millaisia palveluja kunta lähtisi tuottamana pelkästään vaikeimmassa työllis-

tymisasemassa oleville, jos se ei saa arvioida palvelutarpeita ja vaikuttaa myös lopputulokseen eli pitkäkestoisiin ratkaisuihin. ***Kuntien työllisyydenhoidon ja työllisyyden edistämisen osaaminen on työllisyysyksiköissä ja työpajoilla ei sosiaali- ja terveyspalveluissa, jotka keskittyvät omaan osaamisalueeseensa.*** Kuntouttavan työtoiminnan kehittäminenkin on useissa kunnissa siirretty työllisyysyksiköiden tehtäväksi. TE-hallinto tarjoaa Typissä samoja palveluja kuin kaikille muillekin työnhakijoille eikä huomioi riittävästi työnhakijoiden erilaisia tuen tarpeita työllistymisessä tai osaamisen kehittämisessä.

Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu tulee olla kuntavetoinen. Kunnissa tunnetaan parhaiten oma toimintaympäristö ja työllistymiseen liittyvät haasteet, joihin kunnilla on tarjota palkkatukityöllistämistä yms. työllistymisen mahdollisuuksia. Ulkopuoliset palvelutarpeen arvioijat eivät tunne riittävästi toimintaympäristöistä tulevia työllistymisen haasteita ja mahdollisuuksia, koska ne eivät ole staattisia vaan räätälöitävissä tarpeen mukaan.

Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu tulee järjestää kunnassa, jossa työnhakija asuu ja kasvokkain tapahtuvana palveluna. Lapissa haasteeksi nousee se, riittääkö jokaiseen kuntaan palvelutuottaja, joka vaihtaa kuntaa päivittäin tai saman päivän aikana Lapin etäisyyksillä.

Työllistämisvelvoite

Kunnat ovat tuoneet useaan kertaan esille huolen ns. velvoitetyöllistettävien määrän kasvusta. Määrä on kolminkertaistunut muutamassa vuodessa useassa kunnassa. Velvoitetyöllistämiseen kuluu yhä suurempi osuus kunnan työllistämismäärärahoista. Maakuntaa tulisi velvoittaa ikääntyneiden aktiivisempaan palvelemiseen ennen kuin ansiosidonnainen työttömyysturvakausi uhkaa päättyä. ***Ei voi olla niin, että kunnan työllistäminen kohdentuu vain tämän työttömyysturvaan liittyvän työllistämisen järjestämiseen ilman, että kunta voi aiemmin vaikuttaa kuntalaistensa työllisyyden edistämiseen ja palvelutarvearviointiin.***

Kemissä 5.2.2019

Riitta Hakala
Työllisyyspäällikkö