Kuopion kaupunki
Työllisyyspalvelu
Tuija Ripatti

Asianro 80/14.00.00/2023

10.01.2023

Eduskunnan tarkastusvaliokunta

O 15/2012 vp Aktiivisen työvoimapolitiikan palveluiden kustannusvaikuttavuus

Kuopion seudun kuntakokeilun lausunto

Pyyntö

Eduskunnan tarkastusvaliokunta pyytää kirjallista asiantuntijalausuntoanne:

Asia: O 15/2021 vp Aktiivisen työvoimapolitiikan palveluiden kustannusvaikuttavuus
https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/TrVJ_2_2022_tyovoimapolitiikan_palvelut.pdf

Aihe: Valiokunta käsittelee parhaillaan tilaamaansa tutkimusta aktiivisen työvoimapolitiikan palveluiden kustannusvaikuttavuudesta. Tutkimuksessa todetaan, että alueellinen ja paikallinen analyysi palveluiden sisällöstä ja asiakasryhmistä sekä asiakkaiden tarpeiden hyvä tuntemus on puutteellista. Tutkimuksen suositusten mukaan aktiivisen työvoimapolitiikan palveluiden kustannuksia tulisi seurata ja raportoida säännöllisesti. Kustannustietoa on raportin mukaan nykyisin saatavilla, mutta sitä ei seurata eikä sitä käytetä johtamisessa. Esimerkiksi palvelujen tarjonnasta aiheutuneet kustannukset tulisi sisällyttää säännölliseen raportointiin. Tutkimuksen suosituksissa myös todetaan, että ideaalitapauksessa palvelujen osallistumiskustannuksia olisi hyvä voida seurata reaaliaikaisesti siten, että ne sisältäisivät myös hallinnolliset kustannukset. Kustannusseurannan tulisi myös olla yhdenmukaista kaikilla ELY-alueilla.

Valiokunta on kiinnostunut aktiivisen työvoimapolitiikan palvelujen järjestämisestä ja kustannustiedon seurannasta sekä siitä, miten palvelujen kustannukset otetaan huomioon palvelujen hankinnoissa ja päätettäessä asiakkaille tarjottavista palveluista.

Millä perusteella teette päätökset eri asiakasryhmille ja asiakkaille hankittavista ja tarjottavista palveluista? Vastaavatko tarjottavat palvelut mielestänne asiakkaiden tarpeisiin? Miten alueellanne seurataan kustannusten ja kustannusvaikuttavuuden kehitystä eri palveluissa? Mitä ongelmia seurannassa olette havainneet liittyen saatavilla olevaan kustannustietoon? Miten tietojen sisältöä tulisi näkemyksenne mukaan kehittää seurannan parantamiseksi? Mitä hallinnollisten kustannusten sisällyttäminen osallistumiskustannuksiin edellyttäisi teidän näkökulmastanne?

Määräaika: Lausunto pyydetään toimittamaan viimeistään keskiviikkona 10.1.2023 osoitteeseen trv@eduskunta.fi

Kuopion kaupunki
Työllisyyspalvelu
Tuija Ripatti

Asianro 80/14.00.00/2023

10.01.2023

Kuopion seudun kuntakokeilun lausunto

Kiitän mahdollisuudesta lausua aktiivisen työvoimapolitiikan palveluiden kustannusvaikutuksiin liittyen. Laadittu selvitys nostaa ansiokkaasti esiin nykyisen palvelujärjestelmän kipupisteitä ja sen suosituksiin on helppo yhtyä. Kuopion seudun kuntakokeilun lausuntona totean seuraavaa:

Työllisyyden edistämisen kuntakokeilun keskiössä on koko sen toiminta-ajan ollut parempi asiakkaiden palvelutarpeiden tunnistaminen ja palvelutarpeiden pohjalta koordinoitu kokonaisvaltainen asiakasprosessi. Tätä lähestymistapaa peräänkuulutettiin myös kustannusvaikutusten arvioinnissa. Palvelutarpeiden tunnistamisen apuvälineinä ja samalla seurantatyökaluina ovat perinteisten TE-palveluiden lisäksi olleet koko kokeilun ajan käytössä Kuopiossa Kykyviisari ja ForeAmmatin ammattitaito- ja osaamiskartoitus. Näin ollen tietoa tutkimuksessa mainituista pehmeistä vaikuttavuusmittareistakin olisi kuntakokeiluissa jo tarjolla, jos ne haluttaisiin ottaa käyttöön kustannus- ja vaikuttavuusanalyysien pilotointeihin.

Tässä yhteydessä on kuitenkin syytä todeta, että valitettavasti työvoima- ja yrityspalveluita koskevaan lainsäädäntöön 2.5.2022 tulleet muutokset (pohjoismainen työvoimapalvelumalli) vievät pois mahdollisuuksia kokonaisvaltaisen asiakasprosessin ja paremman palvelutarpeiden tunnistamisen toimeenpanosta ja keskittävät vähäisiä resursseja kaavamaiseen ja tasapäistävään hallintoprosessiin. Näin ollen raportin suosituksista on vielä pitkä matka toimintakäytäntöjen muuttamiseen.

Kuntakokeilun asiakasprosessissa omavalmentajan työ sekä erilaiset ostopalvelut ja työllisyyshankkeiden toiminta pyritään nivomaan tiukasti yhteen kokonaisvaltaiseksi ja tavoitteellisesti eteneväksi palvelupoluksi. Omavalmentajan työssä korostuukin palveluohjauksellinen työote: Jos suora työllistyminen ei ole asiakkaalle jostakin syystä mahdollinen tavoite, lähdetään sitä kohden kulkemaan palveluihin osallistumisen kautta.

Käsiteltävänä olevan raportin mukaisesti kokonaisuuden tarkastelussa tulisi huomioida paremmin palvelustrategia eli asiantuntijoiden/omavalmentajien työ sekä muut TE-toimistossa/kuntakokeilussa itse tuotettavat palvelut JTYPL: n palveluiden ohella. Esimerkiksi Kuopion kuntakokeilussa on käytössä omana toimintana opinto-ohjaajien, yrityskoordinaattoreiden, työhönvalmentajien / työllisyysohjaajien ja työkykykoordinaattoreiden työpanosta. Huomionarvoista myös on, että tutkimuksen tarkasteluajanjaksolla edellä lueteltuja palveluita vastaavia palveluja on ollut TE-toimiston asiakkaille tarjolla kunnissa ja TYP-verkostoissa. Tutkimukseen nostettujen palvelujen kustannusvaikuttavuuden tarkastelussa pitäisikin huomioida TE-toimiston asiantuntijatyön lisäksi myös kunnissa tuotetut

Kuopion kaupunki
Työllisyyspalvelu
Tuija Ripatti

Asianro 80/14.00.00/2023

10.01.2023

työllisyyspalvelut, sillä varsinkin vaikeimmin työllistyvien kohdalla niiden merkitys on voinut olla suuri.

Kuntakokeilussa suunnitellut palvelut ja palveluhankinnat pohjautuvat aina tunnistettuihin asiakastarpeisiin ja ne pyritään toteuttamaan olemassa olevia palveluja täydentävinä kokonaisuuksina. Huomionarvoista on, että kuntakokeiluissa toteutetaan palveluhankintoja JTYPL: n mukaisina työllistymistä edistävinä palveluina TE-hallinnon rahoituksella sekä kuntien rahoitukseen pohjautuvina työllisyyspalvelujen hankintoina. Pohjois-Savossa käymme keskustelua palvelutarpeistamme hankintoja valmistelevassa työryhmässä, jossa on kuntakokeilun, TE-toimiston ja ELY-keskuksen edustajia. Osa ehdotetuista palveluista menee läpi, osa ei. Ne palvelut, joita ei ELY-keskuksen toimesta lähdetä hankkimaan pyrimme Kuopiossa toteuttamaan kunnan hankintojen kautta. Muissa kuntakokeilukunnissa mahdollisuudet palveluhankintoihin kuntarahoituksella ovat huomattavasti rajallisemmat.

Palveluiden kustannusvaikuttavuuden analyysissä tulisi kiinnittää huomiota myös palvelun kohderyhmään ja asetettuihin tavoitteisiin. Esimerkiksi kuntien palkkatuettu työllistäminen kohdistuu pääsääntöisesti työllistymisvelvoitteen piirissä oleviin asiakkaisiin. Ikääntyneiden työttömien kohdalla tavoitteena on lainsäädännön mukaan palauttaa oikeus ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan ja kunta on velvollinen järjestämään työtä tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Raportissa esitetty kustannusvaikutusten analyysi ei siis kerro koko totuutta palvelun vaikuttavuudesta. Se, onko tällaista palvelua tarkoituksenmukaista järjestää, on sitten oman tarkastelunsa paikka.

Uudenlaisia työvoimapalveluja tarvitaan, sillä nykyiset laaja-alaiset palveluhankinnat on suunniteltu työhön menossa oleville asiakkaille ja vastaavat näin ollen huonosti ison osan kuntakokeilun asiakkaiden tarpeisiin. Omaa palvelutuotantoa ei käytännössä ole ja olemme sen varassa, mitä markkinoilta saadaan kilpailutusten kautta hankittua. Toivoisimme hankittaviin palveluihin enemmän variaatioita, asiakaslähtöisyyttä, räätälöitävyyttä ja joustavuutta sekä hankintaprosesseihin asiakaslähtöisyyttä, nopeutta ja notkeutta. Kilpailutuksiin perustuvat hankintaprosessit ovat osoittautuneet hitaiksi ja kankeiksi. Kilpailutuksilla on myös haastavaa reagoida nopeasti muuttuviin tilanteisiin tai suhdannevaihteluihin. Niiden rinnalle tarvittaisiin mm. pienemmille kohderyhmille aluekohtaisesti toteutettavia dynaamisia sähköisiä hankintamalleja, joita voitaisiin toteuttaa sitä mukaa, kun palvelutarpeita nousee esiin.

Palveluiden tai hankintojen suunnittelussa kuntakokeilumme käytössä ei ole tietoa palveluiden kustannuksista, yksikköhinnoista tai kustannusvaikutuksista. Meillä ei ole myöskään selkeää kuvaa siitä, miten

Kuopion kaupunki
Työllisyyspalvelu
Tuija Ripatti

Asianro 80/14.00.00/2023

10.01.2023

edellä mainittuja asioita seurataan Pohjois-Savossa. Saamme tiedot kuntakokeilulle varattujen määrärahojen sitomisesta säännöllisesti. Palveluista kerätyistä asiakaspalveluista olemme saaneet tietoa harvakseltaan. Vaikuttavuuden arvioinnissa kysymys on ELY-keskuksen prosesseista, eikä niillä ole selkeää yhtymäpintaa kuntakokeilujen kanssa.

Seurannan kehittämiseksi ja seurantatiedon hyödyntämiseksi kuntakokeilun johtamisessa olennaista olisi ylipäätään tiedonsaannin mahdollistaminen muustakin kuin asiakasrajapinnasta. Kuntakokeiluissa kuntien ja valtion toimijoiden välillä on käyty koko niiden olemassaolon ajan kiivasta keskustelua siitä, mitä tietoja kunnilla on oikeus saada. Lähtökohtana on ollut, että kuntakokeiluille annetaan vain heidän omaa asiakasryhmäänsä koskevia asiakastietoja ja niitäkin rajoitetusti. Olemme tällä hetkellä kovin erilaisessa asemassa TE-toimistoihin verrattuna. TE-palvelut 2024 uudistuksen valmistelun näkökulmasta palveluita koskevien seurantatietojen ajantasainen saaminen kuntien käyttöön olisi erittäin tärkeää.

Tiedolla johtamisen kokonaisvaltaisessa kehittämisessä toivo lepää TE-palvelut 2024 uudistuksen varassa. Viitearkkitehtuurityössä ja tulevien asiakashallintajärjestelmien rakentamisessa tulisi huomioida kokonaisvaltainen asiakasprosessin hallinta ja tehdä palveluiden ohella näkyväksi niin työvoimaviranomaisen oma työ kuin ekosysteemissäkin tuotettava työ. Tulevaisuuden työvoimapalvelut järjestetään ekosysteemissä, joten kokonaisuuden hallinnan ja järjestelmäratkaisujen tulee mahdollistaa toimijatahosta riippumaton yhtenäinen asiakastiedon hallinta. Huomioitava myös on, että hallinnolliset kustannukset ja rahaliikenne mm. palkkatuesta ja hankinnoista kirjautuvat kuntien järjestelmiin. Kokonaisvaltaisen seurannan rakentaminen vaatii erilaisten rajapintaratkaisujen tekemistä kuntien järjestelmien ja valtion tietovarannon välille. Vain sitä kautta voidaan saada kokonaisvaltaiset kustannukset ja vaikuttavuuden rakentuminen kattavasti esille.

Pirjo Oksanen
Kuopion kaupungin työllisyyspalvelujohtaja
Kuopion seudun kuntakokeilun hallinnollinen johtaja

Asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti Kuopion kaupungin asian-hallintajärjestelmässä. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.