KEHA-keskus

Lausunto KEHA/21112/2025

12.05.2025 Julkinen

Eduskunta Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
-
00102 Eduskunta

Asiantuntija- ja lausuntopyyntö, Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta, keskiviikkona 14.5.2025 klo 11.30 / VNS 2/2025 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026-2029

KEHA-keskus perustettiin vuonna 2015 osana hankekokonaisuutta, jonka avulla ELY-keskukset ja TE-toimistot varmistivat hyvän asiakaspalvelun jatkumisen samalla, kun ne joutuivat sopeutumaan merkittävästi ja nopeasti väheneviin toimintamenomäärärahoihinsa. KEHA-keskus on vuodesta 2015 alkaen systemaattisesti edistänyt ELY-keskusten ja TE-toimistojen toimintojen tehostamista. Yhtenäistämällä prosesseja, keskittämällä palveluja ja toimintoja, panostamalla sähköiseen asiointiin ja digitalisaatioon sekä toimitilajärjestelyllä on saatu aikaan merkittäviä tuottavuushyötyjä ja säästöjä. KEHA-keskus on tuottanut palveluita laajasti eri hallinnonalaloille. TEM:n hallinnonalan toimijoiden lisäksi sen asiakkaita ovat olleet mm. Ympäristöministeriön, Maa- ja metsätalousministeriön ja Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalaoilta.

Vuonna 2025 KEHA-keskuksen rooli muuttui merkittävästi. TE-palvelu-uudistuksen yhteydessä virastoon keskitettiin suuri määrä työvoimapalveluihin, kotoutumisen edistämiseen ja monialaisiin palveluihin liittyviä valtakunnallisia substanssitehtäviä. Keskittämisellä pyrittiin hillitsemään hajauttamisen luomaa kustannusten kasvua. KEHA-keskus vastaa keskitetysti mm. työvoima- ja koto-palveluiden järjestämisen kannalta olennaisten tietojärjestelmäpalveluiden kehittämisestä ja ylläpidosta, vaativista työttömyysturvan käsittelyprosesseista, työvoimapalveluiden tuloksellisuuden arvioinnista ja seurannasta sekä kansallisesta tiedontuotannosta, kotoutumisen edistämisen ja kansainvälisen rekrytoinnin tuesta sekä työvoimaviranomaisille tarkoitetuista osaamisen kehittämispalveluista. Valtaosa uusista substanssitehtävistä on yksityiskohtaisesti säädeltyjä. Uusien tehtävien rinnalla KEHA-keskus vastaa edelleen ELY-keskusten ja tulevien elinvoimakeskusten yleishallinnollisista palveluista, kuten taloushallinnosta ja henkilöstöhallinnosta.

Julkisen talouden suunnitelman säästöt toimintamenomäärärahoihin vv. 2026-2029

Julkisen talouden suunnitelman 2026–2029 mukaan hallitus toteuttaa valtionhallinnon tuottavuusohjelman, jolla tavoitellaan yhteensä n. 390 milj. euron säästöä vuodesta 2027 alkaen. Hallitusohjelmassa päätettiin n. 240 milj. euron toimintamenosäästöstä. Lisäksi hallitus päätti kevään 2024 kehysriihen yhteydessä vähentää toimintamenoja vuosittain n. 150 milj. eurolla sekä aikaistaa aiemmin sovittua säästöä 50 milj. eurolla jo vuodelle 2025. Kevään puoliväliriihessä päätettiin edellä mainittujen toimien lisäksi uusista 130 milj. euron säästöistä, joiden jakaantumisesta hallinnonaloittain päätetään vuoden 2026 talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä kesäkuussa.

KEHA-keskus kiittää mahdollisuudesta lausua julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026-2029. KEHA-keskus kiinnittää lausunnossaan huomiota sekä 1) työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaa että 2) hallinto- ja tietojärjestelmähankkeita koskeviin kirjauksiin.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

KEHA-keskukseen toimintaan osoitetut määrärahat tulevat pääsääntöisesti työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan momenteilta. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan toimintamenosäästöt vuodelle 2025 ovat 25,2 milj. euroa, vuodelle 2026 25,7 milj. euroa ja vuodesta 2027 eteenpäin 38,7 milj. euroa. Kevään

puoliväliriihessä esitetyt ja myöhemmin tarkentuvat säästöt tulevat jo kohdennettujen säästöjen päälle. Jos säästötoimet jakautuvat aikaisemmin esitettyjen säästöjen mukaisesti, tulevat ELY-keskukset ja KEHA-keskus kantamaan TEM:n hallinnonalalla suurimman säästöpaineen.

KEHA-keskus esittää suuren huolensa toimintamenomäärärahoihin kohdistuvista säästöistä ja niihin kohdentuvista uusista säästötarpeista. Etenkin huoli kohdentuu vuodenvaihteessa toteutuneen TE-palvelu-uudistuksen toimeenpanoon ja KEHA-keskuksen mahdollisuuteen tukea uusia työvoimaviranomaisia lakisääteisissä tehtävissään sekä vastata virastolle asetuista uusista lakisääteisistä tehtävistä.

Vuodenvaihteessa 2025 toteutunut työvoimapalveluiden siirto kunnille muutti sekä kuntien että KEHA-keskuksen tehtäviä merkittävistä. Vaikka ensisijainen vastuu työvoimapalveluiden järjestämisestä siirtyi uudistuksen yhteydessä uusille työvoimaviranomaisille, ei tehtäviä ole mahdollista toimeenpanna ilman KEHA-keskuksen ja valtion mittavaa panostusta. KEHA-keskus vastaa mm. työvoimapalveluiden kannalta kriittisten tietojärjestelmäpalveluiden kehittämisestä ja ylläpidosta, vaativaa käsittelyä vaativien työttömyysturvalausuntojen käsittelystä, TE-palvelujärjestelmän seurannan edellytyksenä olevan tiedon tuotannosta sekä työvoimaviranomaisille tarjottavista valtakunnallisista osaamisenkehittämispalveluista.

Palveluiden järjestämisen kannalta digitaaliset palvelut ja niiden toimivuus ovat olennaisessa roolissa. KEHA-keskus vastaa työvoimaviranomaisten asiakastyön yhteydessä käyttämän Asiantuntijan työmarkkinatorin ja Yleisen avustusjärjestelmän kehittämisestä ja ylläpidosta. Työvoimaviranomaisella on lakiin kirjattu velvollisuus käyttää työvoimapalvelujen toimeenpanossa valtakunnallista tietovarantoa, palvelualustaa ja edellä mainittua asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta.

Yhteisen, valtion kunnille tuottamaan tietojärjestelmään päädyttiin mm. seuraavista syistä:

- Yhteisellä järjestelmäkokonaisuudella pystytään tarjoamaan kaikille työllisyysalueille yhdenmukainen välineistö palvelujensa järjestämiseksi ja tuottamiseksi heti lain astuttua voimaan
- Yhteisellä tietojärjestelmäkokonaisuudella pystytään varmistamaan yhteinen tietovaranto ja sitä kautta yhteinen tietopohja palvelujen tuotannon analysoinnin ja kehittämisen tueksi
- Tarjoamalla yksi järjestelmä pyrittiin estämään uuden, verovaroin kustannetun ohjelmistomarkkinan syntyminen (vrt. potilastietojärjestelmät)

Uudistuksen toimeenpano ja tietojärjestelmien kehittäminen ovat tällä hetkellä kriittisessä vaiheessa. Asiantuntijan työmarkkinatorin viimeinen käyttöönotto sijoittuu KEHA-keskuksessa toukokuun lopulle. Tämän jälkeen siirrytään valtio-kunta-yhteistyössä tietojärjestelmien yhteiskehittämismalliin, jossa vaatimus kehittää järjestelmiin uusia toiminnallisuuksia kehittäminen syntyy tasapuolisesti sekä uudistuvan lainsäädännön vaatimuksien että työvoimaviranomaisilta itseltään tulevien yhteisesitysten kautta. Tällä hetkellä KEHA-keskuksella on jo listattuna satoja erilaista työvoimaviranomaisilta kerättyä kehittämistoimenpiteitä. Kaikki esitetyt toiminnot vaativat laaja-alaista kehittämistyötä ja resursointia. Jos yhteiskehittämisen mallille ja uudelle järjestelmäkokonaisuudelle ei pystytä tarjoamaan riittävää rahoitusta, arvioi KEHA-keskus, että vaarana on se, että kunnat alkavat rahoittaa ja tuottaa päällekkäisiä ja/tai korvaavia tietojärjestelmäratkaisuja. Tämä kehitys tulee pitkässä juoksussa julkiselle taloudelle kalliimmaksi kuin yksi yhtenen ratkaisu.

Lisäksi KEHA-keskus esittää huolensa, että mittavilla säästötoimenpiteillä voidaan vaarantaa sekä tietojärjestelmien toimivuus että kuntien että valtion vastuulla olevien lakisääteisten tehtävin toimeenpano juuri niille tärkeässä alkuvaiheessa. KEHA-keskus näkee tärkeänä, että TE-palvelu-uudistuksen toimeenpanolle ja sitä tukevien toimenpiteiden valmistelulle varataan riittävästi aikaa sekä resursseja ja että julkisen talouden suunnitelmissa ja vuosittaisissa valtion talousarvioissa varaudutaan siihen, että TE-palveluiden järjestämistä tukevat toimenpiteet saadaan toteutettua jatkossakin suunnitellusti.

KEHA- keskus toteaa omalta osaltaan, että uusia sopeutustarpeita ei voida toteuttaa ilman merkittävää lakisääteisten tehtävien uudelleenarviointia tai karsimista. Tämä edellyttää pääosin mittavia säädösmuutoksia. KEHA-keskuksen tehtävistä säädetään tällä hetkellä hyvin yksityiskohtaisesti mm. laissa työvoimapalveluiden järjestämisestä, laissa kotoutumisen edistämisestä ja laissa elinvoima-, liikenne- ja ympäristökeskuksista. Resursoinnin vähentyminen aiheuttaa väistämättä sen, että tehtävien toimeenpano vaarantuu. Tällä voi olla merkittäviä vaikutuksia KEHA-keskuksen asiakkaisiin ja kumppaneihin (mm. TEM, YM, MMM, ELY-keskukset,

työllisyysalueet). Jos kuitenkin muutoksia tulee, on hyvä huomioida, että säästövaikutukset näkyvät vasta lakimuutosten jälkeen.

Hallinto- ja tietojärjestelmähankkeet

KEHA-keskus haluaa lausua myös hallinto- ja tietojärjestelmähankkeisiin kohdentuvista kirjauksista. Hallitusohjelman mukaan hallitus parantaa julkisen sektorin tehokkuutta sekä vahvistaa alueellista elinvoimaa ja yrittämisen edellytyksiä rajaamalla julkisen sektorin mahdollisuuksia tuottaa sisäisissä inhouse-yksiköissä sellaisia tukipalveluita, joissa on olemassa toimiva markkina, kuten siivous-, taloushallinto-, ruoka- ja ICT-palveluissa. KEHA-keskus kannattaa palveluiden avaamista sellaisissa tapauksissa joissa kilpailu luo tuotannolle merkittävää lisäetua.

Keskeisiä inhouse- yksiköitä valtionhallinnossa ovat Senaatti, PALKEET ja Valtori. Julkisen talouden suunnitelman 2026-2029 mukaan mm. Valtoria ohjataan valmistelemaan ehdotuksia tuottavuustoimenpiteiksi toimialariippumattoman ICT:n osalta. KEHA- keskuksen näkökulmasta edellä mainitut toimijat eivät ole olennaisesti edesauttaneet valtion hallinnon tehokkuutta tai säästöjen syntymistä. Muun muassa Valtorin osalta tuotetaan paljon sellaisia palveluita itse, joita voitaisiin hankkia kilpailluilta markkinoilta. Julkisen talouden suunnitelman kirjaus Valtorista vaikuttaakin KEHA-keskuksen näkemyksen mukaan varsin vaatimattomalta. KEHA-keskuksen näkemyksen mukaan merkittävää säästöpotentiaalia syntyisi Valtorin osalta siirtymällä tietyissä palvelukokonaisuuksissa omasta tekemisestä palvelujen kilpailutukseen ja hankintaan.

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen Palkeisiin on tarkoitus keskittää valtion virastojen talous- ja henkilöstöhallinnon tehtäviä yhä enemmän tulevina vuosina. Keskittäminen on pääsääntöisesti kannatettavaa, mutta se ei saa olla itseisarvo. Valtionhallinnossa seurataan esimerkiksi kirjanpitoyksiköiden HR-panossuhdelukujen (yhdellä henkilöstöhallinnon kokonais-htv:llä hoidettu henkilöstömäärä) kehitystä vuosittain. Tällöin on havaittavissa, ettei toimintojen liiallinen keskittäminen Palkeisiin välttämättä paranna tuottavuutta. Kun keskittämistä tehdään perustellusti ja kriittisesti harkiten voidaan saavuttaa parempi tuottavuus eli korkeampi HR-panossuhdeluku. Esimerkkinä voidaan mainita, että vertailun kärjessä viime vuonna olleiden Ilmatieteenlaitoksen ja KEHA-keskuksen osalta HR-toimintojen Palkeissa tehtävä htv-osuus oli molemmissa vain 19 %. Toki HR-prosessien kehittäminen ja yhtenäistäminen valtakunnallisesti on järkevää ja tuottavuutta parantavaa, mutta se ei välttämättä edellytä toimintojen keskittämistä valtiolla vain yhdelle toimijalle.

Julkisen talouden suunnitelmassa korostetaan myös digitalisaation tuomia mahdollisuuksia säästöjen aikaansaamisessa. KEHA- keskus on samaa mieltä siitä, että siirtymällä ensisijaisesti digitaaliseen asiointiin sekä mahdollistamalla automaattiset viranomaispäätökset saavutetaan säästöjä sekä prosessien tehostumista. Esimerkiksi työttömyysturvaprosesseja olisi pitkälti mahdollisuus automatisoida digitalisaation avulla. Ilman investointeja suunnitelmassa esitettyjä muutoksia ei kuitenkaan ole mahdollisuus toteuttaa. Tällöin myös mm. keskipitkän aikavälin mahdollinen säästöpotentiaali jää käyttämättä.

Valtion toimitilainvestoinnit ja valtion palvelu- ja toimitilaverkkouudistus

Valtion palvelu- ja toimitilaverkkouudistuksessa tavoitellaan 50 miljoonan euron vuosittaisia säästöjä. ELY-keskukset ovat mukana kaikissa valtion palvelu- ja toimitilaverkkouudistuksen hankkeissa. Ensimmäisissä hankkeissa vuokrataso jopa nousi, uusimmissa hankkeissa on saatu jo kohtuullisia säästöjä. Hybridityö on vähentänyt toimistolla tehtävän työn määrää. Uusi käyttöoikeuksiin perustuva sopimusmalli on tuomassa reiluja säästöjä ELY-keskuksille. Kuitenkin on huomattava, että toimitilahankkeiden kesto on useita vuosia ja säästöt realisoituvat vasta sen jälkeen, kun hankkeet ovat valmistuneet. Aluehallinnon uudistus vaikuttaa ELY-keskuksiin siten, että n. 600 htv siirtyy perustettavaan lupa- ja valvontavirastoon. ELY-keskusten osalta voitaneen pitää riskinä, että tuleville elinkeinokeskuksille jää nykytilaan verrattuna liian suuret tilat, koska mm. Kouvolassa ja Rovaniemellä lupa- ja valvontaviraston toimipiste tulee olemaan eri kiinteistössä mihin elinvoimakeskus sijoittuu ja tilojen osittainen pienentäminen voi olla haastavaa.

Heikki Heikkilä
Johtaja

Santtu Sundvall
Yksikön päällikkö

Tämä asiakirja KEHA/21112/2025 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/21112/2025 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Sundvall Santtu 12.05.2025 10:44

Ratkaisija Heikkilä Heikki 12.05.2025 11:19