

TE-PALVELUIDEN UUDISTUKSEN MAHDOLLISET JÄRJESTÄMISVASTUUMALLIT ETELÄ-KYMENLAAKSOSSA

Johdanto

Hallituksen esityksen mukaan julkiset työvoima- ja yrityspalvelut ovat siirtymässä valtiolta kuntien vastuulle 1.1.2025. Uudistuksen tavoitteena on palvelurakenne, joka edistää parhaalla mahdollisella tavalla työntekijöiden nopeaa työllistymistä ja lisää työ- ja elinkeinopalvelujen tuottavuutta, saatavuutta, vaikuttavuutta ja monipuolisuutta. Tavoitteena on nivoa työvoimapalvelut tiiviiksi kokonaisuudeksi kuntien elinvoimatyön kanssa.

Uudistuksen keskiössä on kannustava rahoitusmalli, jossa kunta hyötyy taloudellisesti kuntalaisen nopeasta työllistymisestä. Kunnan rahoitusvastuu työttömyysetuuksista määräytyisi jatkossa työnhakijan työttömyysetuuspäivien kertymän perusteella. Kannustavan rahoitusmallin mukaisesti jatkossa pelkkä työttömän aktivointi eli palveluihin ohjaaminen ei vaikuttaisi kunnan rahoitusvastuuseen työttömyysturvasta. Rahoitusvastuu päättyisi kunnan osalta vasta siinä vaiheessa, kun asiakas poistuu etuudensaajista, eli esimerkiksi työllistyy tai siirtyy toisen etuuden piiriin. Kunnan vastuu työttömyysturvan rahoituksesta myös alkaisi nykyistä aiemmin ja kasvaisi portaittain. Sekä palveluiden järjestäminen, että työttömyysetuuksien rahoitus korvataan kaikille kunnille valtionosuusjärjestelmän kautta.

Palvelut on tarkoitus siirtää paikallistasolle siten, että järjestämisvastuullisella taholla on oltava vähintään 20 000 työvoimapohja ja muussa tapauksessa kuntien on muodostettava yhteistoiminta-alueita (jatkossa työllisyysalue). Kouvola valmistelee uudistusta itsenäisesti, joten käytännössä Etelä-Kymenlaakson kuntien on muodostettava yhteinen työllisyysalue. Etelä-Kymenlaaksossa Kotkan kaupunki on ainoa, joka tällä hetkellä täyttää vaatimuksen 20 000 työvoimapohjasta. Hallituksen esitykseen on kuitenkin kirjattu myös, että muodostettavan alueen tulee olla maantieteellisesti yhteydessä ja työssäkäynnin kannalta järkevä kokonaisuus, joten myös Kotkan on valmisteltava yhteistä työllisyysaluetta. Yhteistoiminnassa järjestämisvastuussa on kuntalain mukaisesti joko yksittäinen kunta (vastuukunta) tai kuntayhtymä. Etelä-Kymenlaaksossa on tässä vaiheessa valmistelua suljettu pois uuden kuntayhtymän perustaminen, ja järjestämisvastuuvaihtoehtoina ovat vastuukuntamalli ja koulutus kuntayhtymämalli.

Järjestämisvastuullinen taho vastaa kuntalain mukaisesti järjestettävien työvoimapalvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä, tuottamistavasta, tuottamisen valvonnasta sekä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Hallituksen esityksessä kuitenkin on esitetty mahdollisuutta poiketa kuntalain mukaisesta yhteistoiminnasta siten, että viranomaisen toimivaltaa voidaan jakaa sopimuksen mukaan yhteistoiminnassa mukana olevien kuntien kesken. Esityksen mukaisesti palveluita järjestettäessä on myös otettava huomioon yhteistoiminnassa mukana olevien kuntien toiminta, väestörakenne, asiakkaiden palvelun tarve sekä muut palvelujen antamista koskevat olosuhteet. Työvoimapalveluiden kokonaisuus rakennetaan siis yhteistoiminnassa mukana olevien kuntien kesken sopimuksellisuuteen pohjautuen. Järjestämisvastuullisen selvittäminen on kuitenkin tarpeen tehdä ensin, jotta sopimusneuvottelut päästään aloittamaan, samoin kuin strategiatyö ja tarkempi organisoitumisen suunnittelu.

Hallituksen esitys julkisten työvoimapalveluiden uudelleenjärjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi on annettu eduskunnan käsiteltäväksi 6.10.2022. Uudistuksen aikataulun mukaisesti laki on määrä vahvistaa tällä hallituskaudella 31.3.2023 mennessä. Kuntien työllisydenhoitoalueita koskevien sopimusten on oltava Työ- ja elinkeinoministeriössä 31.10.2023 mennessä. Henkilöstön YT-neuvottelut käynnistyvät paikallisesti syksyllä 2023 kuntien yhteistyösopimusten toimittamisen jälkeen. TEM tarjoaa uudistuksen tueksi myös muutostukiohjelman, joka toteutetaan yhdessä kuntaliiton kanssa. Samassa yhteydessä TE-palveluiden uudistuksen kanssa uudistuvat myös laki monialaisesta yhteistoiminnasta ja laki kotoutumisen edistämisestä. Kunnan vastuu tulee lisääntymään myös kotoutumisen osalta ja lakia kotoutumisen edistämisestä valmistellaan tiiviissä yhteydessä työvoimapalveluiden uudistamisen kanssa.

Vastuukuntamalli

Vastuukuntamallissa Kotkaan perustetaan kuntalain mukaisesti työvoimapalveluihin yhteinen poliittinen toimielin (esim. työllisyyslautakunta), jossa on edustus kaikista Etelä-Kymenlaakson kunnista. Toimielimen kokoonpanosta sovitaan yhteistoiminnan osallisten kesken. Linjaukset työvoimapalveluiden suhteen tehdään yhteisessä toimielimessä tai sopimuksen mukaan tarvittaessa kuntien omissa päätöksentekoeleimissä. Toimintasäännön rakentaminen yhteistyöelimelle on tärkeää, jotta saadaan yhtenäinen linja siihen, minkälaiset asiat halutaan käsitellä kuntien omassa päätöksenteossa erikseen. On kuitenkin tarpeen huomioida rakennettavan mallin ketteryys ja mahdollisuus työskennellä joustavasti tilanteen vaatimalla tavalla. Operatiivisen toiminnan tueksi rakennetaan ohjausryhmä, jossa on kaikkien kuntien edustus. Ohjausryhmässä on tarpeen olla myös sidosryhmien edustus (esim. koulutustoimijat, yritys yhteistyö, hyvinvointialue, järjestötoimijat). Toimivalla ohjausryhmällä varmistetaan palveluiden yhdenvertainen toteutuminen alueella sekä kehittäminen ja vertaisoppiminen.

Työvoimapalveluiden organisointi vastuukuntamallissa suunnitellaan myöhemmin, koska esimerkiksi tulevan yksikön koko riippuu sopimuksista, joita kuntien kanssa tehdään viranomaistehtävien hoidosta. Lisäksi siirtyvän henkilöstön määrästä ei ole vielä selkeää käsitystä, sillä tämänhetkiset tiedot perustuvat laskennallisiin henkilöstömääriin (Etelä-Kymenlaaksoon laskennallisesti kohdistumassa noin 80 henkilötyövuotta). Organisoituminen muihin kuntiin ja liikkuvat palvelut suunnitellaan yhdessä alueen kuntien kanssa. Valmistelun tässä vaiheessa kunnat ovat tuoneet esiin lähipalveluiden tarpeen kaikissa Etelä-Kymenlaakson kunnissa.

Kuntalain mukaisesti yhteistoiminnassa mukana olevat kunnat rahoittavat vastuukunnan järjestämiä työvoimapalveluita omalta osaltaan. Rahoituksen periaatteista sovitaan kuntien kesken. Rahoitus tulee valtiolta kaikille kunnille yleiskatteellisina valtionosuuksina, joten rahoitusperiaatteista on käytävä neuvottelut kuntien kesken. Rahoitusperiaatteisiin vaikuttaa myös se, miten paljon esimerkiksi viranomaisen toimivaltaa siirretään vastuukunnalta jäsenkuntiin.

Vastuukuntamallissa työvoimapalveluista rakennetaan Etelä-Kymenlaaksossa mahdollisimman asiakaslähtöinen ja kuntien ekosysteemiä hyödyntävä kokonaisuus. Kuntien elinvoiman lisäämiseksi alueelle luodaan työvoimapalveluiden avulla uudenlaista yhteistyötä kuntien, työnantajien ja eri sidosryhmien välillä. Uudistukseen liittyvän kannustavan rahoitusmallin tavoitteiden mukaisesti kiinnitetään huomiota erityisesti työnvälitystyöhön ja asiakkaan ohjaamiseen työhön tai tarvittaessa palveluihin. Työnvälitykseen luodaan lainsäädännön puitteissa tehokkaita ja kynnyksettömiä prosesseja hyödyntäen esimerkiksi työnantajien näkemyksiä ja TE-toimistoista siirtyvien ammattilaisten tietotaitoa. Työllistymistä edistävät palvelut, kuten koulutus- ja valmennuspalvelut, hankitaan alueella tarpeiden mukaan eri toimijoilta tiivis paikallinen yhteistyö huomioiden. Palveluiden hankkiminen eri toimijoilta takaa ajantasaisen, kilpailukykyisen ja innovatiivisen palvelutuotannon alueella.

Vastuukuntamallissa Kotka järjestämisvastuussa olevana tahona tuottaa tarvittavat tukipalvelut, kuten talous-, HR-, viestintä-, ja tietohallintapalvelut. Mikäli sopimuksellisesti joitakin tehtäviä siirrettäisiin muiden jäsenkuntien hoidettavaksi, on myös tukipalveluiden osalta tarpeen arvioida, miten toimitaan.

Vastuukuntamallissa uudistuksen työstämistä jatkettaisiin yhdessä kaikkien kuntien, sidosryhmien sekä TE-toimiston ja ELY-keskuksen kesken. Valmisteluun perustetaan ohjausryhmä, jossa on jäseninä kuntien edustajat, TE-toimisto ja ELY-keskus ja tarpeelliset sidosryhmät. Ohjausryhmän alaisuuteen on tarpeen perustaa teemakohtaisia alatyöryhmiä, joiden jäseniksi kutsutaan kuntien edustajien lisäksi TE-toimiston edustajat sekä tarpeelliset muut toimijat ja sidosryhmät. Tärkeää on alueellinen tiivis yhteistyö jo valmisteluvaiheessa. Henkilöstön huomioiminen on uudistuksen onnistuneen toteutumisen kannalta keskeistä. TE-toimistoista ja ELY-keskuksesta kutsutaan edustajat mukaan valmisteluun sekä ohjausryhmään, että alatyöryhmiin. Alatyöryhmien perustamisen lisäksi on tärkeää aloittaa alueellisen työllisyys- ja palvelustrategian laatiminen mahdollisimman pian. Yhteisten tavoitteiden ja tahtotilojen löytäminen on jatkovalmistelun kannalta oleellista. Strategiatyön jälkeen jatketaan tarkemman palvelusuunnitelmatyön kanssa.

<p><u>Vahvuudet</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Vahva sidos kuntien poliittiseen päätöksentekoon ➤ Yhteys kuntien elinvoimatehtävään (esim kaavoitukseen) ➤ Yhteys kuntien hyte-työhön ➤ Vahva sidon kotouttamispalveluihin ➤ Osallisuus ja lähidemokratia ➤ Elinkaaripalvelut ja nivelvaiheiden tuki ➤ Näkemys eri hallinnonalojen elinvoimatehtävien yhteensovittamisesta ja tarpeista ➤ Yritysyhteistyö, säännölliset tapaamiset ➤ Johtamista tukevat tehtävät sekä tuki- ja hallintopalvelut ovat valmiina ➤ Hankintaosaaminen ➤ Tiivis sidos hyvinvointialueeseen ➤ Yhteistyö TE-toimiston ja ELY -keskuksen kanssa ➤ Kattavat verkostot palvelujen tuottaminen ➤ Yhteistyö alueen kuntien kanssa 	<p><u>Heikkoudet</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Hankintaresurssit ➤ Sidos vastuukunnan poliittiseen päätöksentekoon ➤ Resurssien riittävyys muutostilanteessa (mm. HR ja ICT) ➤ Ennakointirakenteen puuttuminen ➤ Tiedolla johtamisen rakenteet
<p><u>Mahdollisuudet</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Kuntaekosysteemin hyödyntäminen ➤ Toimivien sopimusten kautta hyvä yhteistyö ➤ Toimivan ja ketterän päätöksentekomallin rakentuminen ➤ Mahdollisuus rakentaa tarpeisiin sopiva toimitilaverkosto yhteistyössä ➤ Uudenlaisten kuntaekosysteemiin pohjautuvien asiakasprosessien rakentuminen ➤ Tiivis sidos kotoutumisen edistämisen tehtäviin ➤ Työvoimapalvelujen tuottaminen lähipalveluna sopimus pohjaisesti kaikissa kunnissa 	<p><u>Uhat</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Vastuukunnan poliittinen ohjaus voimakkainta ➤ Jäsenkuntien poikkeavat näkemykset vaikeuttavat toimintaa ➤ Siirtyvän henkilöstön määrä ja tarvittavat rakenteet (esim. HR) ➤ Valtuustokauden vaikutus pitkäjänteiseen toimintaan ➤ Kuntien erilainen työttömyyden rakenne ➤ Raportointi kaikille kunnille ei ole riittävän avointa ja selkeää ➤ Tukipalveluiden riittävyys ➤ Yhteistyön rakentuminen hyvinvointialueen kanssa ➤ Työkulttuurien yhdistäminen ei onnistu

Koulutuskuntayhtymämalli

Koulutuskuntayhtymämallissa julkisten työvoimapalveluiden järjestäminen lisätään kuntayhtymän perussopimukseen kuntayhtymän tehtäväksi jäsenkuntien valtuustojen päätöksellä. Työvoimapalveluita koskevat päätökset tehdään kuntalain mukaisesti kuntayhtymän yhtymäkokouksessa ja -hallituksessa. Kuntayhtymään perustetaan työvoimapalveluille oma tulosalue, jota johtaa työllisyysjohtaja yhdessä seudullisen ohjausryhmän kanssa. Ohjausryhmän kokoonpanossa huomioidaan elinvoimatyön ja seudullisen yhteistyön merkitys työvoimapalveluissa ja jäsenenä ovat kuntien johdon sekä sidosryhmien edustajat mm. Cursor Oy, Kymenlaakson HVA, yrittäjäjärjestöt ja kauppakamari. Kunnat rahoittavat työvoimapalveluita saamallaan valtionosuuksilla. Rahoituksen määrä ja vaikuttavuustavoitteet vahvistetaan kunnissa vuosittain.

Koulutuskuntayhtymämallissa työvoimapalvelut järjestetään koulutuskuntayhtymän ja sopimuskumppaneiden nykyisissä toimitiloissa yhden oven- palveluperiaatteella saavutettavuuden varmistamiseksi. Koulutuskuntayhtymämallissa jokaisessa kunnassa on lähipalvelut ekosysteemi periaatteella.

Koulutuskuntayhtymämallissa yrittäjien ja henkilö- ja työnantaja-asiakkaiden tieto-, neuvonta-, ohjauspalveluista, työnvälityspalveluista, etuuksista, päätöksistä ja lausunnoista vastaa TE-palveluilta siirtyvä henkilöstö kuten tähänkin asti. Työvoima- ja kotoutumiskoulutukset, muutosturvakoulutukset, työnhakuvalmennukset, opinto- ja uraohjaus ja muut työllistämistä edistävät palvelut kuten työpajatoiminta ja ohjaamotoiminta tai -koordinointi tuotetaan pääosin omana tuotantona. Lisäksi palveluja hankitaan muilta palveluntuottajilta, kuten säätiöiltä, yhdistyksiltä ja 3. sektorilta hankintamenettelyllä.

Kuntayhtymä tuottaa työvoimapalveluiden tulosalueelle sen tarvitsemat sisäiset tuki- ja hallintopalvelut, kuten talous-, HR-, tietohallinto-, toimitila- ja markkinointipalvelut sekä viestinnän. Palvelut tuotetaan kuntayhtymässä valmiina olevien rakenteiden avulla.

Työvoimapalvelujen järjestäminen yhdessä koulutus- ja valmennuspalvelujen kanssa tukee nopeamman työllistymisen ja asiakas- ja tarvelähtöisen palveluprosessin tavoitteita sekä varmistaa nykyisten resurssien tehokkaamman käytön. Tavoitteena on yhden oven asiakaslähtöinen palvelu, sujuva palveluohjaus ja keskeytyksettömät palveluprosessit.

Koulutuskuntayhtymämallissa työvoimapalvelujen siirron valmistelua varten perustetaan kuntien ja sidosryhmien edustajista koostuva ohjaus- ja valmisteluryhmä. Työvoimapalvelujen strategia valmistellaan yhdessä ELY-keskuksen, TE-toimiston ja kuntien kanssa. Myös työvoimapalveluiden tehtävät ja organisointimalli sekä henkilöstösiirrot valmistellaan tiiviissä yhteistyössä.

KOULUTUSKUNTAYHTYMÄ



Vahvuudet <ul style="list-style-type: none">➤ Valmis alusta kuntayhteistyölle➤ Työvoimakoulutus ja yhteistyö TE-palveluiden kanssa➤ Tasapuolinen ohjaus- ja päätöksentekomalli kaikille seudun kunnille➤ Nykyinen toimipisteverkko kattaa ja tavoittaa jäsenkunnat fyysisesti (tilojen osalta pl. Pyhtää)➤ Johtamista tukevat tehtävät sekä tuki- ja hallintopalvelut ovat valmiina➤ Yhteistyösuhteet seudun työnantajien ja yrittäjien kanssa➤ Monipuoliset verkostot palvelujen tuottamiseen➤ Osaaminen koulutusten ja palvelujen hankintamenettelyistä➤ Yhteistyö jäsenkuntien sekä hyvinvointialueen kanssa➤ Valviran lupa kuntouttavan työtoiminnan, sosiaali-ohjauksen sekä työ- ja toimintakeskuksen järjestämiseen➤ Sertifioitu laatu- ja ympäristöjärjestelmä ISO 9001 / 14001	Heikkoudet <ul style="list-style-type: none">➤ Kaukana kunnan muusta toiminnasta➤ Valta ja vastuu karkaa kauas➤ Toimipisteet (Pyhtää)➤ Kaukana asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksista➤ Kokemus työvoimapalvelujen erityisasiantuntijatehtävistä➤ TE-palvelun vaatimien ICT-järjestelmien tuntemus ja osaaminen vähäisempää➤ Resurssien riittävyys muutostilanteessa (mm. HR ja ICT)
Mahdollisuudet <ul style="list-style-type: none">➤ Ketteryys koulutuksen ja työelämän tarpeiden suhteen➤ Tiivis sidos koulutukseen➤ Koulutuksen ja työelämän nivelvaiheen tuki➤ Koulutusvalmentajan täsmäohjaus asiakastapaamisissa➤ Työnantajien, ammatillisen koulutuksen ja työvoimapalvelujen tiivis yhteistyö➤ Matalan kynnyksen palvelujen järjestäminen verkostona eri toimijoiden kanssa➤ Työvoimapalvelujen tuottaminen lähipalveluna kaikissa kunnissa	Uhat <ul style="list-style-type: none">➤ Siirtyvän henkilöstön määrä ja tarvittavat rakenteet (esim. HR)➤ Jäsenkuntien poikkeavat näkemykset vaikeuttavat toimintaa➤ Monialaisen lakimuutos – kunta ei jäisi toimijoihin ollenkaan, ainoastaan työvoimaviranomainen➤ Kuntien erilainen työttömyyden rakenne➤ Toteutuuko kuntaekosysteemin hyödyntäminen➤ Työllisyyspalveluiden painottuminen koulutuksen osa-alueelle➤ Yhteistyön rakentuminen hyvinvointialueen kanssa➤ Työkulttuurien yhdistäminen ei onnistu➤ Alueellisen työvoimapalvelutarjonnan kapeutuminen

Tiivistelmä

Etelä-Kymenlaaksossa uudistusta on valmisteltu Seutuneuvottelukunnan asettamassa työryhmässä, jossa on edustus kaikista alueen kunnista. Etelä-Kymenlaakson TE2024 valmistelutyöryhmä on koonnut mallinnuksen kahdesta järjestämisvastuutavasta, jotka on kuvattu edellisissä kappaleissa.

Etelä-Kymenlaakson kuntien tulee tehdä kuntakohtaisesti poliittinen päätös soveltuvasta järjestämisvastuumallista. Kuntien yhteistyösopimukset tulee toimittaa Työ- ja elinkeinoministeriöön viimeistään lokakuussa 2023. Uudistuksen onnistumisen kannalta sopimusten huolellinen valmistelu on olennaista. Jotta uudistuksen valmistelussa päästään eteenpäin, periaatepäätöstä järjestämisvastuumallista odotetaan kuntien päätöksenteosta tammikuun 2023 aikana.