

HE 87/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta ja HE 114/2020 vp työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun hallituksen esityksen (HE 87/2020 vp) täydentämisestä

Tein toukokuun lopussa puhelimitse kyselyn kaikille 1. hakukierroksella hyväksytyille 20 kokeilualueelle Kuntaliiton toimeksiannosta. Kyselyssä selvitettiin kokeilujen käynnistymisajankohdan muutoksen (+ 6kk) ja koronakriisin vaikutuksia kokeiluvalmisteluun sekä alueellisen yhteistyön tilannetta (TE-toimisto – kokeilut). Aikataulun siirtymisessä on ollut sekä hyviä että huonoja puolia. Lisäaikaa valmistelulle pidettiin tervetulleena. Toisaalta koettiin, että lisäaikaa ei ole voinut hyödyntää tehokkaasti. Osaa virallisesta valmistelusta (mm. tietojen saatavuus, henkilöstösiirtojen valmistelu) on lykätty työvoimahallinnon puolelta vedoten lain keskeneräisyyteen. Asiakaspalvelut jumiutuivat keväällä koronakriisin seurauksena. Kunnissa olisi vastaajien mukaan ollut valmius auttaa asiakkaita, mutta heidän apuaan ei hyödynnetty. Kuntatalous on kriisin seurauksena ajautumassa haastavaan tilanteeseen, mutta kokeiluihin ja laajemmin työllisyyden edistämiseen halutaan sekä satsata että sitoutua. Kokeilukunnissa ollaan yksimielisiä siitä, että kokeilu tuo kaivattuja välineitä työllisyyden kuntatalousvaikutusten hallintaan. Alueellinen yhteistyö on ollut jakautunutta. Osalla kokeilualueista on vain hyvää sanottavaa työvoimahallinnon kanssa tehtävästä valmisteluyhteistyöstä, osa puolestaan sanoo suoraan, että suhtautuminen TE-toimistossa on pääosin nihkeää ja negatiivista: Henki on ollut se, että kun kerran kokeiluun on kunnat hakeutuneet, heidän pitää selviytyä myös sen valmistelusta. Yhteistyö on kuitenkin kehittynyt parempaan suuntaan. Tällä hetkellä kokeilut toivovat ensisijaisesti lain pikaista hyväksymistä.

Kokeilulainsäädäntö on valmistelun edetessä kohentunut merkittävästi. Kokeilulaki on kunnille siirrettävien vastuiden ja tehtävien osalta symmetrinen sekä toimivallan että resurssien näkökulmasta. Isoimpana puutteena ja epäkohtana voidaan kuitenkin pitää sitä, että lain perusasetelma pohjautuu ”kokeilu”-asetelmaan.

Kokeilualueille on tämän hetken tilastojen perusteella siirtymässä noin 250.000 keskimäärin haastavammassa työmarkkina-asemassa olevaa asiakasta. Kokeilut kattavat 77 % julkisten työvoimapalveluiden sellaisesta kohderyhmästä, joita kokeilulain mukaan kunnille olisi voitu siirtää, ja 36 % kaikista työnhakijoista Suomessa. TE-henkilöstöä kokeiluille on siirtymässä lähes 1000 henkilötyövuotta ja päätöksenteko-oikeutta mm. palkkatukiin, kulukorvauksiin ja ostopalveluihin noin 110 miljoonaa euroa. Kokeilukunnat itse ovat sitoutuneet satsamaan suoraan omaa rahaansa kokeilujen asiakasprosessiin ja palveluihin 47 miljoonaa (hakemuskriteerinä oli 15 % v. 2018 TMT maksuista). Kuntaliiton 2017 tekemän kuntien työllisyyspanokset – selvityksen perusteella voidaan epäsuorien panostusten arvioida olevan jopa 0,7 mrd euroa. Vaikka nämä panokset eivät ole suoraa lisärahoitusta, kokeilujen myötä nämä resurssit on mahdollista käyttää tehokkaammin.

Kuntakokeilut - nyt jo 3. kerran – ovat mittakaavaltaan yksi suurimmista julkisten työvoimapalveluiden muutoshankkeista. Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti kuntien roolia työvoimapalveluiden järjestämisessä halutaan lisätä. Kuntakokeilut eivät kuitenkaan täytä hallitusohjelman tahtotilaa, vaan tätä varten on käynnistynyt nk. palvelurakenneuudistusprosessi.

Kuntakokeilujen on monissa yhteyksissä viitattu tukevan ja toimivan esimerkkinä palvelurakenneuudistukselle. Kokeilun toimeenpanon ja palvelurakenneuudistuksen valmistelutyön aikataulut ovat kuitenkin keskenään yhteensopimattomia: Kokeilun ovat vasta käynnistymisvaiheessa, kun palvelurakenneuudistuksen päälinjoista

keväällä 2021 sovittanee. Kokeilujen tuloksista ja vaikutuksista ei siis voi vetää johtopäätöksiä palvelurakenneuudistustyön linjauksiin.

Tärkeintä olisi pikemminkin varmistaa, että käynnistyvät kuntakokeilut eivät pääsisi varsinaisesti päättymään: joustavat asiakas- henkilöstö- ja prosessisiirtymät palvelurakenneuudistuksen jälkeiseen aikaan olisi varmistettava hyvissä ajoin kokeilujen vielä ollessa käynnissä - 200-250.000 asiakasta ei saisi pompotella vastuutaholta toiselle. Kuntakokeilulainsäädännön perusteisiin ja tavoitteisiin tulisi myös lisätä ankkuroida kirjauksia tulevaan palvelurakenneuudistukseen. Kuntakokeilut tulisi nähdä ”kokeilujen” sijaan ”palvelurakenneuudistuksen pilotteina”.

Selkeä epäkohta on siinä, että kuntakokeilulle ei ole kyetty arvioimaan työllisyysvaikutuksia eikä näistä ole riittävän ohjaavia kirjauksia kokeilun tavoitteissa.

Kunnat satsaavat omaan rahaansa ja osaamistaan kokeilujen palveluprosessin tehostamiseen, palveluohjauksen lisäämiseen sekä työllistymistä edistävien palveluiden tuottamiseen. Kokeilulain myötä myös kuntataustaiset viranomaiset saavat toimivallan asiakasprosessin hoitamisessa. Tämä lisää kokeilualueilla asiakaspalveluun kohdennettavia resursseja arviolta 1,5 - 2 – kertaisiksi nykytilaan nähden.

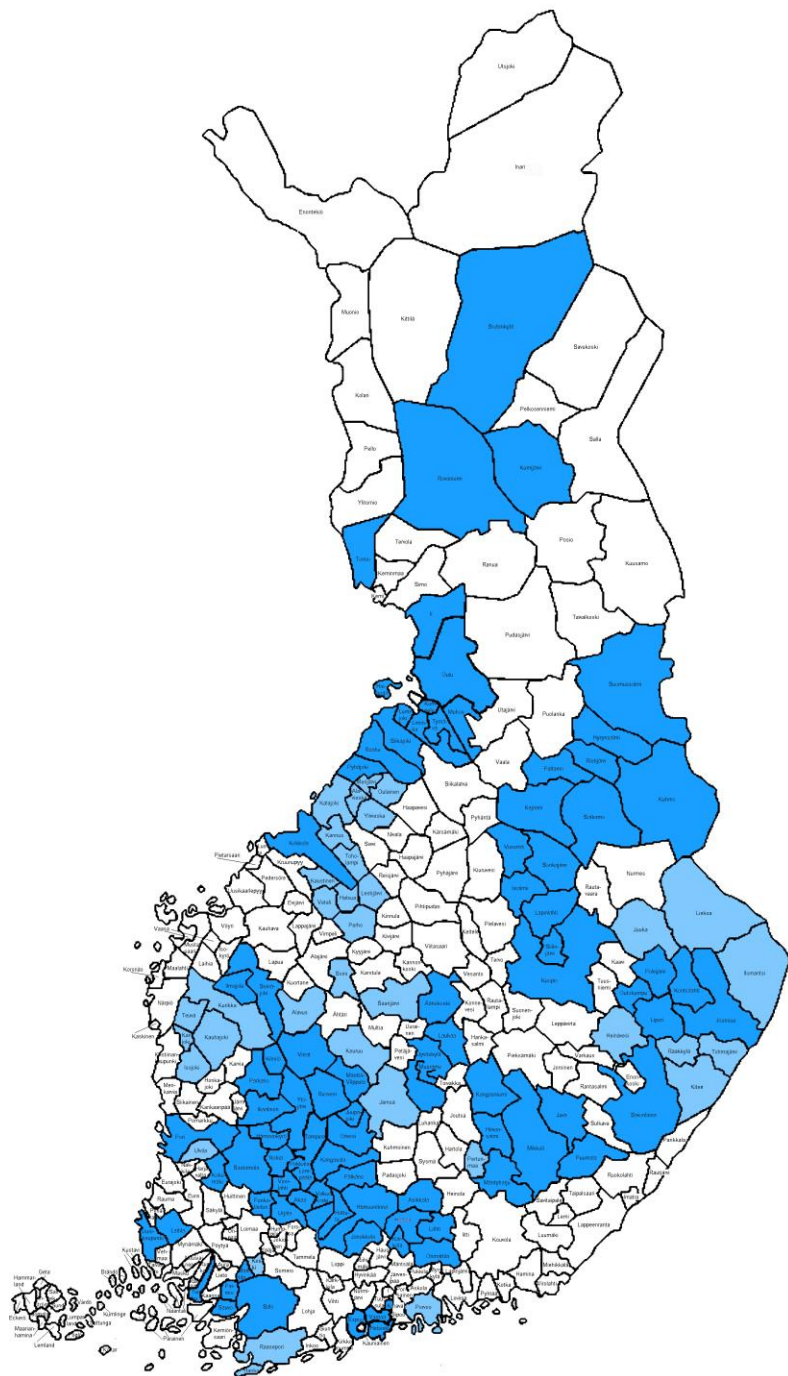
Moniin TE-palveluiden uudistuksiin (mm. ”pohjoismainen työnhaun malli”) työllisyysvaikutukset on osattu arvioida, mutta kuntakokeiluun ei. On huolestuttavaa, että ainoastaan riittävän kaavamaisille työvoimapalveluiden uudistuksille (esim. tietty määrä haettavia työpaikkoja, tietyn väliajoin tavattava asiakasta, palkkatukirahojen lisäykset jne.) kyetään työllisyysvaikutukset laskemaan, mutta kokeilujen kaltaisille isommille systeemisille uudistuksille ei.

Kunnilla tulisi sekä kokeiluissa että palvelurakenneuudistuksen myötä säilyttää riittävä soveltamisvara työvoimapalveluihin. Kansallisella tasolla ohjausta kokeiluihin ja kuntiin olisi vähennettävä, mutta tavoitteenasettelua ja kannustimia puolestaan lisättävä.

Kuntakentän mahdollisuudet edistää työllisyyttä olisi tunnistettava laajempina ja samalla ymmärrettävä, että jatkossa työvoimapalveluita tulisi kehittää ja arvioida täysin toiselta pohjalta kuin nykyisiä valtion TE-palveluita. Kuntakentän lisäarvo edistää työllisyyttä syntyy mm. paikallisdemokratian vahvistamisen, kuntaekosysteemin hyödyntämisen (elinkeinot, osaaminen, työllisyys, sosiaali- ja terveyspalvelut), asiakaslähtöisyyden sekä oikeansuuntaisten taloudellisten kannustimien kautta.

Kokeilulain 22 § (Työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueen yhteistyövelvoite) vaatisi myös laajemman määrittelyn. Kokeilulainsäädännön myötä kokeilukunnat saavat merkittävät toimivaltuudet, resurssit ja osaamisen TE-palveluihin. Lisäksi todetaan, että TE-toimistot eivät osallistuisi nykyisiin yhteistoimintarakenteisiin (kuten TYP-työhön ja monialaisen työllistymissuunnitelman tai aktivointisuunnitelman laatimiseen) kokeiluasiakkaiden osalta. Kokeilu on asiakaskriteereiden osalta laaja ja voidaan perustellusti esittää, että kokeilulain myötä kunnista tulee monissa mielessä ”omavaraisia” julkisten työllisyyspalveluiden tarjoajina. Ts. sanoen kunnat eivät tarvitse TE-hallintoa siinä määrin kuin tällä hetkellä. Vastaava tilanne ei ole kokeilualueilla TE-hallinnon näkökulmasta heille jäävien asiakkaiden osalta. Heille jäävät asiakkaat tarvitsevat myös kuntien työllisyys-, elinkeino-, osaamis- ja sote-palveluita.

Esimerkiksi Kuopiossa tehdyn arvion perusteella TYP-asiakkaista noin 15 % on jäämässä emoTE-toimiston vastuulle. TYP-työssä tarvitaan laajasti myös kuntien palveluita. Yhteistyönvelvoitepykälä pitäisikin laajentaa nykyistä kaksisuuntaisemmaksi.



Kuva: Kokeiluun vahvistetut kunnat (tumman sinisellä 1. vaihe ja vaaleansinisellä täydennysvaihe). © Mikko Kesä Oy 2020