

Työvoima- ja kotoutumispalveluiden järjestäminen vuoden 2025 alusta (TE2024)

Khall 12.06.2023 § 127

Valmistelija:
kunnanjohtaja Mervi Pääkkö
puh. 044 781 1250
mervi.paakko@parikkala.fi

Eduskunta hyväksyi 1.3.23 julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtämisen kunnille 1.1.2025 alkaen (laki työvoimapalveluiden järjestämisestä 380/2023). Uudistuksella tavoitellaan työllisyyden lisäämistä tuomalla palvelut osaksi kunnan elinvoimatehtävää. Lainsäädäntöön liittyvä voimaanpanolaki (383/2023) astui voimaan 1.4.2023.

Työvoimapalvelujen järjestäminen ja niihin liittyvien palvelujen hoitaminen on kunnille uusi valtionosuustehtävä, jonka rahoitus on yleiskatteisessa valtionosuudessa. Tehtävien järjestymiseksi kunnille siirtyy henkilöstöä TE-toimistoista ja julkisista työvoimapalveluihin liittyvistä hankinta- (ELY) ja maksatustehtävistä (KEHA). Lakiin sisältyy kuntien omarahoittaman työttömyysturvan muuttaminen nykyistä kannustavammaksi. Tavoitteena on, että työvoimapalvelut siirtyvät sujuvasti ja hallitusti valtiolta kuntien vastuulle asiakkaat ja henkilöstö huomioiden. TE-palveluiden uudistuksen tavoitteena on palvelurakenne, joka edistää parhaalla mahdollisella tavalla työntekijöiden nopeaa työllistymistä ja lisää työ- ja elinkeinopalvelujen tuottavuutta, saatavuutta, vaikuttavuutta ja monipuolisuutta.

Samanaikaisesti TE2024-uudistuksen rinnalla valmistellaan kotoutumisen kokonaisuudistusta KOTO24-uudistus. Laki kotoutumisen edistämisestä (681/2023) hyväksyttiin 3.3.2023. Työvoimapalveluiden myötä kuntien vastuulle siirtyy myös kotoutumispalveluiden järjestäminen työnhakijana oleville kotoutuja-asiakkaille. Työvoimapalvelu- ja kotoutumislakien toimeenpanoa valmistellaan valtakunnantasolla kokonaisuutena. Kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden ja heihin rinnastettavien maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukseen kunnat saavat yleiskatteellisesta valtionosuudesta riippumattoman erillisen rahoituksen.

Parikkalan kunta on ollut mukana sekä maakunnan (Lappeenranta-vetoinen) että Savonlinnan työllisyysalueen TE2024-valmistelussa. Molemmat suunnat ovat edelleen vaihtoehtoina. Parikkalan kunnanvaltuuston seminaarissa 29.5.2023 valtuutetuille esiteltiin sekä maakunnan että Savonlinnan seudun TE24-uudistuksen valmistelun tilannetta. Valtuutettujen evästyskeskustelusta ilmeni, että molempien työllisyysalueen osalta valmistelua tulee jatkaa. Työllisyysaluetta koskevan järjestämisvastuupäätöksen tekemistä varten valtuutetut ilmaisivat tarvitsevansa lisää tietoa molempien mahdollisten työllisyysalueiden osalta.

Työvoimapalvelut siirretään kunnille tai useammasta kunnasta muodostuville työllisyysalueille, joiden työvoimapohjan on oltava vähintään 20 000 henkilöä. Työllisyysalueen muodostavien kuntien tulee olla maantieteellisessä yhteydessä toisiinsa ja niiden tulee muodostaa työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue. Etelä-Karjalan osalta maakunta täyttää helposti tämän työvoimapohjavaatuimuksen. Valtioneuvosto voi tietäen laissa määritellyin perustein myöntää

järjestämisvastuun myös työllisyysalueelle, jonka työvoimapohja on alle 20 000 henkilöä. Poikkeuslupa edellyttää, ettei palveluiden saatavuus alueella vaarannu. Savonlinnan kaupunki on sitoutunut hakemaan tätä poikkeuslupaa, huolimatta siitä, onko Parikkalan kunta mukana vai ei. Etelä-Karjalan valmistelussa ovat tällä hetkellä mukana kaikki maakunnan kunnat ja Savonlinnan seudun valmistelussa Parikkalan lisäksi Savonlinna, Enonkoski, Sulkava ja Rantasalmi. Mikäli Parikkalan työvoima lasketaan mukaan Savonlinnan seutuun, työvoimapohja on noin 18 500 henkilöä ja ilman Parikkalaa noin 16 700 henkilöä (vuoden 2020 tasosta laskettuna). Savonlinnan kaupunki on ollut mukana toteuttamassa työllisyyden edistämisen kuntakokeilua edelliset kaksi vuotta.

Kuntien on sovittava yhteistoiminta-alueiden muodostamisesta ja ilmoitettava siitä työ- ja elinkeinoministeriölle lokakuun 2023 loppuun mennessä. Käytännössä kuntien, jotka muodostavat työllisyysalueen, on toimitettava työ- ja elinkeinoministeriölle sopimus yhteisestä toimielimestä tai kuntayhtymän perussopimus. Sopimus on toimitettava työ- ja elinkeinoministeriölle kahden viikon kuluessa yhteistoimintasopimuksen tai perussopimuksen hyväksymisestä. Kunnan, joka on päättänyt järjestää työvoimapalvelut itsenäisesti, on toimitettava tätä koskeva päätös työ- ja elinkeinoministeriölle kahden viikon kuluessa päätöksen tekemisestä. Samassa yhteydessä kuntien on ilmoitettava, jos ne eivät halua vastaanottaa palveluiden järjestämiseen tarkoitettuja toimitiloja.

Työllisyysaluetta koskevan ilmoituksen ja sopimusten lisäksi kuntien tulee laatia myös suunnitelma työvoimapalvelujen toteuttamisesta lokakuun 2023 loppuun mennessä. Työ- ja elinkeinoministeriölle toimitettavasta suunnitelmasta tulee käydä ilmi:

- laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseen varattavat taloudelliset ja henkilöstövoimavarat sekä niiden kohdentuminen
- laissa tarkoitettujen palvelujen tuottamista ja kohdentamista koskevat ratkaisut
- toimipisteiden määrä ja sijoittuminen
- yhteistyötahot ja -muodot
- työperäisen maahanmuuton, työvoiman ja työpaikkojen kohtaannon sekä työvoiman liikkuvuuden edistäminen
- varautuminen rakennemuutostilanteisiin.

Järjestämisvastuu

Työvoimapalvelulain 12 §:n mukaan työvoimapalvelujen osalta järjestämisvastuu kuuluu vain lain vaatimat edellytykset täyttävälle kunnalle tai työllisyysalueelle (työvoimaviranomainen). Työvoimapalvelulain 13 §:n mukaan työllisyysalueen muodostavien kuntien tulee sopia työvoimapalveluiden ja niihin liittyvien tehtävien järjestämisestä. Kunnan järjestämisvastuusta ja lakisääteisestä yhteistoiminnasta säädetään kuntalain (410/2015) 8 §:ssä. Viranomaiselle kuuluvaa toimivaltaa käyttää kuntalain 8 §:n mukaan järjestämisvastuussa oleva taho eli yhteistoiminnassa järjestetyissä palveluissa vastuukunta tai kuntayhtymä. Vastuukuntamallissa palveluiden järjestämisestä sovitaan työllisyysalueen kuntien kesken, siten että yksi kunta toimii vastuukuntana eli työvoimaviranomaisena. Vaihtoehtoisesti kunnat voivat myös perustaa kuntayhtymän, joka toimii työvoimaviranomaisena.

Työvoimapalveluita koskevan lainsäädännön 13 §:n mukaan toimivaltaa voidaan kuitenkin yksittäisissä tehtävissä antaa yhteistoimintasopimuksen jäsenkunnalle kuntalain säännöksistä poiketen. Yhteistoiminnassa olevat kunnat voivat sopia viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Käytännössä tämä tarkoittaa, että kunta toimii työvoimaviranomaisena yhdessä sovitun tehtävän tai tehtävien osalta. Työllisyysalue voi sopia myös viranomaiselle kuuluvan toimivallan siirtämisestä toiselle työllisyysalueelle. Palvelujen tuottamisesta voidaan sopia melko vapaasti.

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 4 §:n mukaan järjestäjän on suunniteltava ja toteutettava palvelut sisällöltään, laadultaan ja laajuudeltaan sellaisina kuin asiakkaiden palvelutarve edellyttää. Kuntalain 8 §:n mukaan järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa palveluiden ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä, tuottamistavasta, tuottamisen valvonnasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Vaikka yksittäisen tehtävän toimivaltaa voidaan antaa jäsenkunnille, järjestämisvastuuta eli vastuuta yhdenvertaisesta saatavuudesta koko alueella ja esimerkiksi valvontavastuuta ei voida kuitenkaan sopia hajautettavaksi. Myöhemmin on siis mietittävä myös se, mitä palveluita tai toimivaltaa kunnan halutaan pitävän itsellään.

Rahoitus

Työvoimapalveluiden uudistus muuttaa kuntataloutta ja nostaa työvoimapalveluiden ja elinvoimapalveluiden kokonaisuuden kunnille merkittäväksi palvelukokonaisuudeksi, joka vastaa osuudellaan kuntien käyttökuluista peräti reilua 10 prosenttia. Työvoimapalveluista ja niihin liittyvistä palveluista syntyy kunnille uusi valtionosuustehtävä, jonka kustannukset korvataan täysimääräisesti valtionosuuksina. Rahoitus tarkistetaan vuosittain ja palveluiden rahoituksessa on kahden vuoden siirtymäaika. Palveluiden lisäksi kuntien vastuu työttömyysturvamenosta kasvaa. Myös etuuskien maksuvastuu kompensoidaan valtionosuuksina. Korvaus lasketaan poikkileikkaustilanteessa ja korotetaan vuosittain indeksillä. Jatkossa kuntien työttömyysturvamenot määräytyvät työttömänä olleiden työnhakijoiden perusteella. Yksittäisen kunnan rahoitusosuus muuttuu sekä työttömien määrän että työttömyyden pituuden mukaan. Mitä pidempään yksittäisen henkilön työttömyys kestää, sitä isomman osan kunta joutuu etuuskuluista maksamaan. Työttömyysetuuskien rahoitusvastuu on peruskunnilla, vaikka palveluita hoitaisi kuntien puolesta työllisyysalue. Uudella työttömyysturvavastuulla eli niin kutsutulla kannustinmallilla kuntia ohjataan ja kannustetaan huolehtimaan työllisyydestä sekä järjestämään palvelut mahdollisimman tehokkaasti ja vaikuttavasti. Rahoitusvastuu laajenee koskemaan työmarkkinatuen lisäksi peruspäivärahaa ja ansiopäivärahan perusosaa. Rahoitusvastuu alkaa 10 prosentin suuruisena, sen jälkeen, kun työnhakijalle on maksettu työttömyysetuutta 100 päivältä, ja kasvaa portaittain työttömyyden pitkittyessä. Enimmillään kunnan osuus on 50 prosenttia sen jälkeen, kun työnhakijalle on maksettu etuutta 700 päivältä.

Kunnan rahoitusvastuu ei myöskään katkea työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavan työttömyysetuuden osalta. Kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden ja heihin rinnastettavien maahanmuuttajien osalta kunnalla ei kuitenkaan ole rahoitusvastuuta työmarkkinatuesta kolmen vuoden ajalta ensimmäisestä kotikuntamerkinästä. Muiden maahanmuuttajien osalta rahoitusvastuuta ei ole yhden vuoden ajalta. Kuntien lisääntyvä rahoitusvastuu työttömyysetuksista kompensoidaan kunnille valtionosuusjärjestelmän kautta poikkileikkaushetken (v. 2023 tietojen) mukaisena. Kompensaation kuntakohtaista kohdentumista ei jälkikäteen tarkisteta, joten kunta, joka pystyy lyhentämään työttömyysjaksoja ja ehkäisemään pitkäaikaistyöttömyyttä hyötyy siitä

taloudellisesti. Tämä muodostaa kunnille kannusteen pyrkiä edistämään työllisyyttä mahdollisimman tehokkaasti.

Parikkalan näkökulmasta

Kunnan päätös tiettyyn työvoimapalvelualueeseen kuulumisesta vaikuttaa toteutettavien palvelujen kustannusrakenteeseen, asiantuntijoiden saatavuuteen, työvoimapalveluihin sidoksissa olevaan kunnan elinvoimastrategiaan sekä yhteistyöhön yksityisen, kolmannen sektorin ja hyvinvointialueen kanssa. Valmistelu on sisällöllisesti laaja ja siinä tulee huomioida työvoimapalvelujen eri osa-alueet eli henkilö-, yritys-, koulutus-, kotoutumis- ja moniammatilliset palvelut.

Työllisyysasioiden tehokkaalla organisoinnilla ja asiakaslähtöisellä, yrityselämän tarpeet huomioivalla palvelulla on suuri merkitys työllisyyteen, työvoiman saatavuuteen ja elinvoimaan, siksi Parikkalan osalta tulee huolellisesti pohtia kumpaan työllisyysalueeseen Parikkala haluaa ja sen kannattaa kuulua.

Päätösehdotuksen valmistelussa Parikkalan kunta huomioi seuraavia periaatteita:

- Elinvoiman ja alueen vetovoiman vahvistaminen julkisilla työvoimapalveluilla
- Paikallisen ja keskitetyn asiantuntemuksen taitava hyödyntäminen (verkosto)
- Päätöksentekoaikojen kokoonpano ja itsenäinen toimivalta
- Annettujen resurssien tehokas ja tarkoituksenmukainen käyttö, sisältäen myös maksuosuuksien perusteet
- Viranomaispalvelujen tuottaminen yhteisvastuullisesti ja suhteellisesti samansuuruisilla resursseinneilla
- Työvoimapalvelujen suunnittelu alueellisena kokonaisuutena ilman (mahdollisia) kuntarajoja
- Henkilöstön asiantuntemuksen hyödyntäminen koko alueella
- Aktiivinen yhteistyö organisaatioiden välillä (ns. ekosysteemiajattelu)
- Vaikuttava yhdyspintayhteistyö hyvinvointialueen kanssa
- Tarkoituksenmukaiset ratkaisut digitaalisten palveluiden osalta
- Aktiivinen työperäisen maahanmuuton edistäminen ja siihen liittyvän vetovoiman lisääminen
- Vaikuttava yhdyspintatyö koulutusorganisaatioiden kanssa
- Kolmannen sektorin kanssa tehtävä yhteistyö

Riippumatta siitä kumpaan työllisyysalueeseen Parikkala jatkossa kuuluu TE2024-valmistelun osalta, tärkeänä painopisteenä on oltava työllistymisen nopeutuminen ja työvoiman saanti sekä vaikutusten on ulotuttava myös Parikkalan kunnan elinvoimaan. Parikkala kuuluu Etelä-Karjalan hyvinvointialueeseen ja lisäksi ajatuksena on vahvistaa Imatran seudun kehitysyhtiön ja Business Mill-toiminnan kautta elinkeinopalveluiden kokonaisuutta. Tämä luo osaltaan haasteensa siinä, mikäli Parikkala liittyy Savonlinnan seudun työllisyysalueeseen. Palvelut on järjestettävä mahdollisimman vaikuttavasti ja kustannustehokkaasti. Rahoitus määräytyy jatkossa niin, että puolet määräytyy työllisyysalueen työikäisen väestön määrän mukaan ja toinen puoli laajan työttömyyden piirissä olevien henkilöiden määrän mukaan. Laajan työttömyyden piiriin kuuluvat sekä työttömät työnhakijat että työllisyyttä edistäviin palveluihin, muun muassa kuntouttavaan työtoimintaan ja työkokeiluun, osallistuva henkilöt.

Se, mitä yksittäinen kunta voi tehdä vaikuttaakseen työttömien tai työllisten määrään, ovat ennen kaikkea yrityksiin ja työvoiman saatavuuteen liittyen. Oppilaitosten kanssa voidaan tehdä yhteistyötä esimerkiksi kannustamalla nuoria yrittäjyyteen ja suunnittelemalla yrittäjyyskasvatuskurseja toiselle asteelle. Samalla huolehditaan lapsista ja nuorista ettei kukaan syrjäydy tai jää yhteiskunnan ulkopuolelle. Parikkalan kunnan tulee edistää työllisyysalueen palvelujen kanssa yhdessä työperäistä maahanmuuttoa.

Koko alueen elinvoiman edistäminen on tärkeä velvollisuus, mikä vielä kasvaa entisestään näiden uudistusten keskellä. Työllisyyden edistäminen entistäkin tehokkaammin vaatii TE2024-valmistelijoilta vahvaa elinvoima – ja yritysnäkökulmaa. Samalla tarvitaan rohkeutta ja raikkaita ajatuksia tämän mittavan uudistamisen lisäksi.

Nykyisin TE-palveluita rahoittaa valtio ja Parikkalan kunnan laskennallinen osuus TE-tehtävän hoitoon on tämän hetkisten tietojen pohjalta noin 343 000 euroa. Koko työvoiman määrä oli 1711 henkilöä. Kaakkois-Suomen TE-toimiston lähin palvelupiste sijaitsee tällä hetkellä Imatralla. Työllisyysaste on vuoden 2021 luvun mukaan 70,1 %. Työttömien työnhakijoiden %-osuus työvoimasta oli huhtikuussa Parikkalassa 9,8 (yhteensä 168 henkilöä, joista pitkäaikaistyöttömiä 41). Aktivointiaste oli huhtikuussa 25,7 %, palkkatukityössä 212 henkilöä, koulutuksessa 18 henkilöä ja kuntouttavassa työtoiminnassa 10 henkilöä.

Järjestämissopimus tulee kuntiin lausunnolle maakunnan valmistelun osalta 21.6. - 2.8.2023 ja sopimus kuntien valtuustojen käsittelyssä 15.9.2023. Savonlinnan seudun aikataulu on valtuuston käsittelyn osalta 11.9.2023 mennessä.

Esittelijä: Kunnanjohtaja Pääkkö Mervi

Päätösehdotus

Päätösehdotus annetaan kokouksessa.

Päätös

Kunnanjohtajan päätösehdotus kokouksessa:
Kunnanhallitus päättää esittää kunnanvaltuustolle, että Parikkalan kunta sitoutuu Etelä-Karjalan työllisyysaluevalmisteluun ja kotoutumispalvelujen uudelleen organisointiin siten, että Lappeenrannan kaupunki toimii vastuukuntana kuntien järjestämisvastuulla olevien työvoima- ja kotoutumispalvelujen osalta vuoden 2025 alusta lähtien sekä osallistuu yhteiseen valmisteluun ja sitoutuu valmistelun yhteisiin tavoitteisiin. Yhteistyötä tulee tehdä myös työllisyysalueiden välillä.

Perustelut:

Parikkalan kunta muodostaa Etelä-Karjalan kanssa luontevan työssäkäyntialueen oman maakunnan työssäkäyntialueen lisäksi. Etelä-Karjalan kunnat muodostavat yhteisen alueen ja lisäksi Parikkalan kunta kuuluu Imatran seutukuntaan. Lisäksi Imatran seudun ympäristötoimi hoitaa Imatran, Parikkalan, Rautjärven ja Ruokolahden alueella kunnille kuuluvat ympäristönsuojelun ja ympäristöterveydenhuollon tehtävät mukaanlukien eläinlääkintähuollon. Parikkalan kunta kuuluu Etelä-Karjalan hyvinvointialueeseen, mikä helpottaa yhteistyön suunnittelua työttömien tarvitsemien sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä työllisyysalueen järjestämien työllisyyspalveluiden välillä. Parikkalan kunta tekee jatkossakin merkittävää yhteistyötä molempien ammatillisten koulutuskuntayhtymien kanssa ammatillien koulutuksen palvelutuotannon turvaamiseksi ja alueen työvoiman saatavuuteen liittyen. Samalla Parikkalan kunta edellyttää työllisyysaluevalmistelun osalta

lähipalveluita ja Parikkalan huomioimista pohjoisimpana kuntana myös muissa palveluissa. Valmistelun tulee olla asiakas- ja kuntalähtöistä ja tasavertaista. Uudistuksen tavoitteena tulee olla palvelurakenne, joka edistää alueen jokaisen kunnan työllisyys- ja kotoutuspalveluita, huomioiden myös kuntouttavien palvelujen järjestämisen mahdollisuudet.

Keskustelun kuluessa kunnanhallituksen jäsen Jouni Kiviaho ehdotti, että Parikkala valitsee Savonlinnan suunnaksi TE2024. Olavi Laukkanen kannatti Jouni Kiviahon ehdotusta.

Puheenjohtaja totesi, että koska oli tehty esittelijän ehdotuksesta poikkeava kannatettu ehdotus, niin asiasta on äänestettävä. Puheenjohtaja esitti suoritettavaksi nimenhuutoäänestyksen siten, että ne, jotka kannattavat esittelijän ehdotusta, äänestävät "jaa" ja ne, jotka kannattavat Jouni Kiviahon ehdotusta, äänestävät "ei". Äänestysesitys hyväksyttiin.

Suoritettuna äänestyksessä annettiin 5 "jaa" -ääntä (Sinkkonen, Valkeapää, Sikiö, Sutinen, Paakkinen) ja 2 "ei" -ääntä (Kiviaho, Laukkanen). Puheenjohtaja totesi, että äänin 5/2 kunnanhallitus on hyväksynyt esittelijän ehdotuksen kunnanhallituksen päätökseksi.

Jouni Kiviaho ja Olavi Laukkanen jättivät päätökseen eriävän mielipiteen: Työttömien kannalta Savonlinnan seutu olisi ollut Parikkalalle parempi.

Kvalt 26.06.2023 § 8
129/00.01.01/2022

Päätösehdotus

Kunnanhallitus ehdottaa kunnanvaltuustolle, että Parikkalan kunta sitoutuu Etelä-Karjalan työllisyysaluevalmisteluun ja kotoutuspalvelujen uudelleen organisointiin siten, että Lappeenrannan kaupunki toimii vastuukuntana kuntien järjestämisvastuulla olevien työvoima- ja kotoutuspalvelujen osalta vuoden 2025 alusta lähtien sekä osallistuu yhteiseen valmisteluun ja sitoutuu valmistelun yhteisiin tavoitteisiin. Yhteistyötä tulee tehdä myös työllisyysalueiden välillä.

Päätös

Puheenjohtaja avasi keskustelun.

Keskustelun kuluessa valtuutettu Jouni Kiviaho ehdotti, että Parikkala valitsee TE2024 Savonlinnan vaihtoehdon, joka on työttömien kannalta parempi vaihtoehto. Valtuutettu Olavi Laukkanen kannatti ehdotusta.

Julistettuaan keskustelun päättyneeksi puheenjohtaja totesi, että koska on tehty pohjaehdotuksesta poikkeava, kannatettu ehdotus, tulee asiasta äänestää. Puheenjohtaja esitti äänestystavaksi nimenhuutoäänestystä niin, että ne, jotka kannattavat kunnanhallituksen ehdotusta, äänestävät "jaa" ja ne, jotka kannattavat Jouni Kiviahon ehdottamaa ja Olavi Laukkasen kannattamaa ehdotusta, äänestävät "ei". Äänestystapa hyväksyttiin.

Suoritettuna äänestyksessä annettiin 19 "jaa" -ääntä ja 8 "ei" -ääntä.

Puheenjohtaja totesi, että kunnanvaltuusto on äänin 19-8 hyväksynyt kunnanhallituksen ehdotuksen valtuuston päätökseksi.

Äänestyspöytäkirja liitteenä.

Merkintä 1: Kunnanjohtaja Mervi Pääkkö esitteli asiaa ennen päätöksentekoa.

Merkintä 2: Puheenvuorot käyttivät valtuutetut Jouni Kiviaho, Olavi Laukkanen, Lassi Valkeapää, Ari Sinkkonen, Sami V.A. Sinkkonen ja varavaltuutettu Pekka Koiso-Kanttila.