

Työvoima- ja kotoutumispalveluiden järjestäminen Etelä-Karjalassa vuoden 2025 alusta

Kh 22.05.2023 § 134
120/01.04.00/2023

Valmistelija

Hallintojohtaja Kaisa Häkkinen-Paananen
puh. 044 4491 202
kaisa.hakkinen-paananen@ruokolahti.fi

Taustaa

Lainsäädäntö julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämisestä (laki työvoimapalveluiden järjestämisestä 380/2023) vahvistettiin 23.3.2023. Lainsäädäntöön liittyvä voimaanpanolaki (383/2023) astui voimaan 1.4.2023. Vahvistetun lainsäädännön mukaan julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirtyy kunnille työ- ja elinkeinotoimistoilta 1.1.2025. Tavoitteena on, että työvoimapalvelut siirtyvät sujuvasti ja hallitusti valtiolta kuntien vastuulle asiakkaat ja henkilöstö huomioiden. Kunnille siirtyy myös ELY-keskusten julkisiin työvoimapalveluihin liittyvät hankintatehtävät ja KEHA-keskuksen julkisiin työvoimapalveluihin liittyvät maksatustehtävät. Työvoimapalvelujen järjestäminen ja niihin liittyvien palvelujen hoitaminen on kunnille uusi valtionosuustehtävä, jonka rahoitus on yleiskatteisessa valtionosuudessa.

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.

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. Valtioneuvosto voi tietyin laissa määritellyin perustein myöntää järjestämisvastuun työllisyysalueelle, jonka työvoimapohja on alle 20 000 henkilöä. Poikkeuslupa edellyttää, ettei palveluiden saatavuus alueella vaarannu.

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 toimitilimestä 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 määrittelemisestä,
- tuottamistavasta,
- tuottamisen valvonnasta,
- 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.

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 työttömyysturvamenoista 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.

Etelä-Karjalan työllisyysaluevalmistelu

Etelä-Karjalassa TE2024-valmistelu on käynnistynyt vuoden 2021 lopulla Lappeenranta-Imatra kaupunkiseudun työvaliokunnan ohjauksessa. Valmistelussa on ollut mukana yli 20 eri organisaatiota. Maakuntaliiton MOKRA-rahoituksella on käynnistetty valmistelua tukeva Elinvoimaa Etelä-Karjalaan -hanke, joka keskittyy toimintaympäristömuutoksen koordinointiin.

Kuntajohtajien työvaliokunnan kokouksessa 28.3.2023 kuntajohtajat linjasivat, että Etelä-Karjalassa tähdätään yhtenäiseen työllisyysalueeseen, jossa Lappeenrannan kaupunki toimisi vastuukuntana. Lakisääteisten työvoimapalvelujen lisäksi Etelä-Karjalan maahanmuuttopalvelujen tehtävä kytkettäisiin samaan hallinnolliseen rakenteeseen. Maahanmuuttopalveluista kunnat ovat jo laatineet kuntalain 54 §:n mukaisen yhteistoimintasopimuksen, jonka mukaan Lappeenrannan kaupunki on järjestänyt tehtävät koko maakunnalle.

Jotta lain vaatimat asiakirjat ja sopimukset saadaan valmisteltua lokakuun loppuun mennessä, tulee jokaisen kunnan tehdä viimeistään kesäkuun aikana valtuustotason periaatepäätös Etelä-Karjalan laajuiseen työllisyysaluevalmisteluun sitoutumisesta ja siitä, että Lappeenrannan kaupunki toimii vastuukuntana. Taloudellisten vastuiden näkökulmasta merkittävää eroa ei ole sillä, järjestetäänkö TE-palvelut kuntayhtymä- vai vastuukuntamallilla. Talousvaikutusten kannalta keskeisintä on se, mitä kuntien välisessä sopimuksessa rahoista sovitaan. Kuntayhtymä on hallinnollisesti raskaampi ja päätöksenteoltaan itsenäisempi. Etelä-Karjalassa vastuukunta on nähty parempana järjestämismallina kuin kuntayhtymä. Vastuukunta on osa kunnan organisaatiota, eikä siten lähtökohtaisesti synnytä uutta kuntahallintoa.

Etelä-Karjalassa vain Lappeenrannan kaupunki täyttää yksinään työvoimapohjavaatimuksen ja muiden kuntien yhteenlasketut työvoimaennusteet painuvat jo vuoden 2030-luvun alussa alle vaaditun työvoimapohjavaatimuksen. Työllisyysalueen tulee muodostaa alueellisesti yhtenäinen, työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue. Maakunnan kaikki kunnat kuuluvat Lappeenrannan työssäkäyntialueeseen ja Parikkala kuuluu Lappeenrannan lisäksi myös Savonlinnan työssäkäyntialueeseen. Maakunnallista yhtenäisyyttä puoltaa myös Etelä-Karjalan hyvinvointialue, joka tuottaa koko maakunnan alueelle sosiaali- ja terveystalvet mukana lukien työllistymistä edistävän yhteispalvelun

sosiaali- ja terveystyöpalvelut. Yhtenäinen hyvinvointi- ja työllisyysalue on etu erityisesti vaikeimmin työllistettävien palveluprosessien kehittämisen näkökulmasta. Maakunnallista yhtenäisyyttä puoltaa myös kuntien omistama Etelä-Karjalan maakuntaliitto, joka vastaa koko maakunnan edunvalvonnasta, aluesuunnittelusta ja kehittämisrahoituksesta kuten EU-rahoituksesta.

Lappeenranta-Imatra kaupunkiseudun työvaliokunta on antanut vastuukuntaa liittyvän valmistelun pientyöryhmän tehtäväksi. Työryhmässä on edustus eri seutukunnista. Tavoite on, että kaikki Etelä-Karjalan kunnat päättävät kesäkuun loppuun mennessä sitoutumisestaan Etelä-Karjalan laajuiseen työvoima-alueeseen kuulumisesta ja Lappeenrannan toimimisesta vastuukuntana. 17.8.2023 pidetään maakunnan päättäjille tilaisuus, jossa käydään läpi lopullinen vastuukuntaa koskeva sopimusluonnos. Sopimusluonnos tulee hyväksyä valtuustoissa syyslokakuussa siten, että sopimus ehditään toimittamaan työ- ja elinkeinoministeriöön 31.10.2023 mennessä. Valtio on luvannut kunnille muutostukea, joka maksetaan vasta sen jälkeen, kun työllisyysalueet ovat tiedossa.

Etelä-Karjalassa vastuukuntavalmistelun tavoitteena on:

1. Laatia kuntalain 52 §:n mukainen sopimus yhteisestä toimituksesta eli yhteistoimintasopimus kuntien järjestämistä vastuulla olevien työvoimajärjestelyjen ja kotoutumisjärjestelyjen järjestämiseksi.
2. Vastuukuntaan liittyvä sopimus valmistellaan yhteistyössä alueen kuntien kesken ja siinä sovitaan ainakin:
 - yhteisen toimituksen tehtävistä
 - yhteisen toimituksen kokoonpanosta ja muiden kuntien oikeudesta valita toimituksen jäseniä;
 - kustannusten perusteista ja jakautumisesta
 - sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta.
3. Toimituksen tehtävät ja kokoonpano sovitaan jatkovalmistelussa
4. Rahoituksen yksityiskohdat sovitaan jatkovalmistelussa. Alustavasti kuntien väliseen palvelujen rahoitukseen esitetään valtionosuuskriteereihin pohjautuvaa rahoitusmallia ja sitä, että kukin kunta vastaisi itsenäisesti työttömyysetuuksien rahoituksesta. Työvoimajärjestelyjen kuntakohtaiset maksuosuudet määritellään valtionosuuskriteereillä siten, että rahoitusosuudesta 50 määräytyisi % 18–64 -vuotiaiden perusteella ja 50 % laajan työttömyyden perusteella. Lisäksi vieraskielisyyden kautta osoitettaisiin pieni osuus kotoutumiskoulutuksen kustannuksiin. Kuntien järjestämistä vastuulla olevien kotoutumisjärjestelyjen osalta hyödynnettäisiin nyt jo käytössä olevaa Etelä-Karjalan maahanmuuttopalveluyksikön nykyistä maksuosuusmallia, jonka mukaan 50 % maksuosuudesta määräytyy ulkomaan kansalaisten ja 50 % laskennallista korvausta tuovien henkilöiden mukaan.
5. Järjestämistä vastuun osalta lopullisessa sopimuksessa määritellään tarkemmin muun muassa se, mitä tarkoitetaan
 - palvelujen yhdenvertaisella saatavuudella
 - tarpeen, määrän ja laadun määrittäminen
 - tuottamistavat
 - tuottamisen valvonta
 - viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttäminen
6. Työvoimajärjestelylain mahdollistama toimivallan jako ja sitä koskevat periaatteet määritellään lopullisessa sopimuksessa. Lähtökohta on, että vastuukunta voi myös sopia työvoimaviranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä erillisen sopimuksen mukaisesti jäsenkuntien

kesken (kuntalain 54 §:n mukainen sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta) ja tällöin kunnat voisivat osallistua oman palvelutason nostoon omalla kustannuksella. Tämä ei vaikuttaisi työvoimaviranomaisen maksuosuuksiin vaan olisi ikään kuin kunnan omaa lisäpanostusta työllisyyden edistämiseen. Yksityiskohtat toimivallan jakomahdollisuudesta linjataan jatkovalmistelussa.

Vastuukuntaan liittyvän sopimusvalmistelun rinnalla valmistellaan suunnitelmaa lakisääteisten työvoimapalvelujen tuottamisesta. Tämä valmistelu kytkeytyy vahvasti lainsäädäntömuutoksen aikaansaaman työllisyys-, yritys- ja koulutuspalvelujen ekosysteemimuutokseen. Siitä, millainen Etelä-Karjalan elinvoimaan liittyvä palvelukokonaisuus on vuoden 2025 alusta erityisesti kuntien vapaaehtoisten palvelujen osalta, voidaan sopia myöhemmin, jos tahtotilaa palvelujen organisointiin on.

Etelä-Karjalan työllisyysalueen valmistelussa sitoudutaan tavoittelemaan koko maakunnan elinvoiman vahvistamisen ja työllisyysasteen nostamisen lisäksi

1. Koko maakunnan palvelutarpeisiin parhaiten sopivaa palvelumallia siten että henkilö-, työnantaja- ja yritysasiakkaat saavat oikea-aikaisesti palvelutarpeensa mukaisia, yksilöllisesti räätälöityjä palveluja.
2. Asiakaslähtöisiä, vaikuttavia ja kustannustehokkaita sekä helposti saavutettavia palveluja: Asiakkaiden palvelutarpeiden nopeaa tunnistamista, selkeitä asiakasprosesseja ja saumattomia asiakaspolkuja.
3. Monikanavaisesti tarjottavia palveluja: Palveluja tarjotaan sähköisesti, kasvokkain, puhelimitse ja kuvallisella etäyhteydellä.
4. Toimivaa työllisyys- ja elinvoimapalvelujen ekosysteemiä sekä vaikuttavaa ja dynaamista yhteistyötä yhteisten tavoitteiden mukaisesti.
5. Hyvinvointialueen ja työllisyyden ekosysteemin toimivia yhdyspintoja ja vaikeimmin työllistettävien palvelujen sujuvaa hoitamista ja palvelujen tehostamista.
6. Osaavan työvoiman saatavuuden varmistamista ja kohtaannon parantamista toimivan ekosysteemin avulla ennakoititietoja ja hankintoja hyödyntäen.
7. Toimivia yhteistyörakenteita ja aktiivista yhteistyötä Kaakkois-Suomen työllisyysalueiden välille sekä yhteistyötä tarpeiden mukaisesti myös muiden työllisyysalueiden kanssa.
8. Muutoksen kohteena olevan henkilöstön osallistumisen mahdollistamista valmisteluun sekä aktiivista ja ajantasaista ulkoista ja sisäistä viestintää.

Esittelijä

Kunnanjohtaja Bergman Jukka-Pekka

Päätösehdotus

Kunnanhallitus päättää esittää kunnanvaltuustolle, että

- a) Ruokolahden kunta sitoutuu Etelä-Karjalan työllisyysaluevalmisteluun ja kotoutumispalvelujen uudelleen organisointiin, jossa Lappeenrannan kaupunki toimii vastuukuntana kuntien järjestämistä vastuulla olevien työvoima- ja kotoutumispalvelujen osalta vuoden 2025 alusta lähtien.
- b) Ruokolahden kunta hyväksyy vastuukuntavalmistelun tavoitteet ja periaatelinjaukset ja lisäksi
- c) Ruokolahden kunta sitoutuu Etelä-Karjalan työllisyysalueen valmistelun yhteisiin tavoitteisiin sekä osallistuu omalta osaltaan valmisteluun.

Päätös

Hyväksyttiin.