
TE-palvelut 2024 -uudistuksen valmistelu ja TE-palvelujen järjestämismalli Pirkanmaalla

KHALL 26.06.2023 § 150
165/14.07.00/2023

Eduskunta hyväksyi maaliskuussa 2023 lain julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämisestä (380/2023). Uudistuksesta käytetään nimitystä TE-palvelut 2024 -uudistus tai lyhyemmin TE2024-uudistus, koska lain tarkoittamat muutokset tulevat voimaan 1.1.2025.

TE-palveluja koskeva uudistus on kuntien jo pitkään tavoittelema uudistus. Valtion TE-toimistojen työllisyyspalveluja ja niiden henkilöstöä on jo kuntakokeilun myötä siirretty kuntien työnjohdon alle ja nyt kokeilun toimenpiteet vakinaistuisivat. Pirkanmaalta oli 10 kuntaa mukana alueellisissa työllisyyskokeiluissa vuosina 2017-2018. Nyt parhaillaan toteutetaan työllisyyden edistämisen kuntakokeilua, joka käynnistyi 1.3.2021 ja jatkuu vuoden 2024 loppuun asti. Meneillään olevan kokeilun myötä valtio on siirtänyt kokeilulain mukaisia työnhakijoiden palvelutuotantoon liittyviä tehtäviä kunnille ja niiden hoitamiseen liittyvää TE-henkilöstöä kuntien työnjohdon alaisuuteen.

Uutta on se, että TE2024-uudistuksella kunnille siirretään myös pääosa TE- toimistojen työnantaja- ja yrityspalveluista sekä monet nykyisin valtiolle kuuluvat hankinta- ja maksatustehtävät. Kaikkiaan yli 100 tehtävää ollaan siirtämässä valtiolta kunnille ja samalla nykyiset TE- toimistot lakkautetaan ja niiden henkilöstö siirtyy liikkeenluovutuksella kuntiin. Siirtyvän henkilöstön määräksi on arvioitu kaikkiaan noin 4.200 henkilötötyvuotta, Pirkanmaalla noin 450 htv (mukana työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa olevat TE-taustaiset henkilöt). Tehtävien lisäksi myös valtion toteuttamien koulutus- ja valmennuspalvelujen hankinnan määrärahat siirtyvät kuntien päätösvaltaan. Kuntien elinkeinopoliittiset mahdollisuudet vahvistuvat selvästi, kun TE-hallinnon sekä työllisyyspalvelut että yrityspalvelut siirtyvät valtiolta kunnille. Kunnat pystyvät suunnittelemaan ammatillisen koulutuksen, työllisyyden edistämisen ja yritysten toimintaedellytysten parantamista selvästi nykyistä tehokkaammin. Tältä osin uudistus vastaa kuntien jo pitkään tavoittelemaa elinvoimatavoitetta.

TE2024-uudistus on enemmän kuin lakisääteisten työvoimapalveluiden uudistus. Se on vaikutuksiltaan laaja elinvoimauudistus, koska se lisää kuntien elinkeinopoliittisia mahdollisuuksia ja sen yhteyttä ammatilliseen koulutukseen. Uudistuksella on laajat kunnallistaloudelliset vaikutukset. Lain nimenomainen tavoite on siirtää nykyiset valtion hoitamat tehtävät kunnille.

Julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleenjärjestämisestä annettu laki edellyttää järjestämisvastuulliselta kunnalta tai työllisyysalueelta vähintään 20.000 henkilön suuruista työvoimapohjaa. Alueen on oltava kaikissa tapauksissa

maantieteellisesti yhtenäinen ja työssäkäynnin ja työmarkkinoiden kannalta toimiva. Työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimivalla alueella tarkoitetaan hallituksen esityksen perusteluissa aluetta, jolla työssäkäyntiin liittyvä pendelöinti kuntien välillä tai toiseen kuntaan on yleistä. Työmarkkinoiden toimivuus lähtökohtaisesti edellyttää esimerkiksi keskustaupungin, jonne pendelöinti pääasiassa kohdistuu, sisältymistä alueeseen.

Koko Pirkanmaan laajuinen työllisyysalue ja Tampere työssäkäyntialueen vastuukuntana on Sastamalan kaupungille ensisijainen järjestämistapa. Se mahdollistaisi parhaiten kaupungin suuntautumiseen tukeutuvat palvelut. Mitkään muut vaihtoehdot eivät tarjoa samaa yhteyttä maakunnan erikoistuneimpaan osaamiseen ja kansallisiin verkostoihin. Myös muissa aluevaihtoehdoissa järjestämisvastuu tulisi antaa jollekin vastuukunnalle ja työmarkkinoiden kannalta toimivaa ja riittävän suurta aluetta olisi vaikea löytää.

Lain mukaan vastuu työvoimapalveluiden järjestämisestä olisi jatkossa kunnilla tai työllisyysalueilla. Lain valmisteluvaiheessa kunnat tavoittelivat järjestämisvastuun saamista yksittäisille kunnille, mikä ei toteutunut, mutta lain 13 § antaa vastuukunnalle mahdollisuuden jopa kuntalain säännöksistä vapaammin sopia työvoimaviranomaisen järjestämistehtäviin liittyvän toimivallan siirrosta sopimuskunnalle. Järjestämisvastuuta ei kuitenkaan voi jakaa.

Lain valmistelussa eduskunnan talousvaliokunta totesi, että uudistuksessa tulee hallintorakenteiden sijaan keskittyä asiakkaiden palveluiden parantamiseen. Talousvaliokunta piti tärkeänä sitä, että kunnilla on mahdollisimman laaja mahdollisuus sopia keskenään, miten palvelut järjestetään tarkoituksenmukaisella ja alueelle sopivalla tavalla. Talousvaliokunta pyysi työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa varmistumaan siitä, ettei uudistuksella synnytetä uusia hallintorakenteita uudistuksen tavoitteiden kustannuksella.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta puolestaan katsoi, että työvoimapalvelujen saatavuus tulee turvata kaikille yhdenvertaisesti asuinpaikasta riippumatta, ja piti siksi tarkoituksenmukaisena, että työvoimapalvelut järjestetään alueella, jolla on palvelujen järjestämiseksi riittävä väestöpohja ja resurssit. Valiokunta kuitenkin yhtyi kuulemisessa esitettyyn huoleen siitä, että työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtäminen vastuukunnalle tai kuntayhtymälle saattaa heikentää mahdollisuutta järjestää palveluja peruskuntien asukkaille lähipalveluna kunkin kunnan erityisolosuhteet ja ns. ekosysteemi huomioon ottaen. Valiokunta piti lähipalvelujen tarjoamista tärkeänä etenkin heikossa työmarkkina-asemassa oleville henkilöille sekä henkilöille, joilla ei ole mahdollisuutta hyödyntää laajasti digitaalisia palveluita tai jotka hyötyvät digitaalisten palveluiden lisäksi erityisesti lähipalvelusta.

Kuntalain 8 §:n 2 momentin 5 kohdan perusteella viranomaiselle kuuluvaa toimivaltaa voi käyttää vain järjestämisvastuussa olevan kunnan tai kuntayhtymän toimielin tai viranhaltija. Järjestämislain 13

§:n 2 momentin muutoksen mukaan tästä voidaan kuitenkin työvoimapalvelujen järjestämisessä poiketa ja sopia toimivallan käyttämisestä myös toisin, jolloin toimivalta joissakin täsmällisesti määritellyissä viranomaistehtävissä voisi olla myös yhteistoiminnassa mukana olevalla kunnalla. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on yksityiskohtaisista perusteluista ilmenevin tavoin vielä täsmentänyt 13 §:n 2 momentin sanamuotoja. Valiokunta pitää toimivallasta sopimista tärkeänä keinona lähipalveluiden turvaamisessa ja kuntien ekosysteemin linkittämisessä työllisyysalueen työvoimapalveluihin.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta totesi edelleen, että kuntien järjestämissopimuksilla tulee olemaan huomattava vaikutus siihen, minkälaiseksi yhteistoiminta uuden työvoimapalvelujen järjestämisessä tulee kunnissa muodostumaan. On oletettavaa, että sekä kuntayhtymien perustamisessa että vastuukuntamallissa keskeisiä kysymyksiä kuntien välisissä neuvotteluissa ovat kustannusten jako, lähipalvelut sekä peruskuntien ns. kuntaekosysteemien hyödyntäminen ja linkittäminen tarjottaviin palveluihin työllisyysalueella. Valiokunta tähdensi yhteistoimintasopimusten huolellista valmistelua.

Lähipalveluiden tuottaminen sopimuskunnissa on siis täysin lain tavoitteiden mukaista. Lähipalveluiden merkitystä korostaa myös valtionosuusrahoituksen ja työttömyysetuuksien rahoitusvastuun kohdistuminen jokaiseen kuntaan. Koska elinkeinopolitiikan tehtävät ja sen henkilöstö pysyvät kunnilla, tulee myös työvoimapalveluiden paikallinen henkilöstö säilyttää mahdollisimman hyvin samassa kokonaisuudessa. Vain se mahdollistaa kuntakohtaisten ja elinkeinoelämän paikalliseen tarpeeseen perustuvien palveluiden tuottamisen henkilöasiakkaille ja yrittäjille.

Maaliskuussa hyväksytyn lain täytäntöönpano on vielä alkuvaiheessa ja se jatkuu vuoden 2024 loppuun saakka. Lain kaikki soveltamisohjeet eivät ole vielä selvillä. Tarkentavia ohjeita on vielä tulossa ministeriöistä ja Kuntaliitosta mm. henkilöstön sijoittumiseen joko vastuukunnan tai sopimuskunnan palvelukseen ja toiminnan rahoitukseen liittyen. Henkilöstöä voidaan sijoittaa myös muuhun kuntaan kuin vastuukuntaan, mikäli kunnat ovat tehneet kuntalain nojalla sopimuksen toimivallan siirrosta. Siksi työllisyysalueen kuntien kesken tarvitaan vielä nyt kesäkuussa hyväksyttäviä linjauksia tarkentavia neuvotteluita ennen syksyllä hyväksyttäväksi tulevien yhteistoimintasopimusten valmistumista. Uudistuksesta on neuvoteltu vasta kaksi kertaa yhdessä koko Pirkanmaan luottamushenkilöjohdon kanssa.

Sastamalan kaupungin työllisyyspalveluissa, joka hoitaa sopimusperusteisesti myös Punkalaitumen kunnan työllisyyspalveluja, toimii tällä hetkellä työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa työllisyyspalvelupäällikkö ja viisi muuta viranhaltijaa. Vielä valtion palveluksessa olevia, mutta Sastamalan kaupungin työnjohdon alla työskenteleviä henkilöitä on kuntakokeilussa tällä hetkellä 5,6 htv, minkä lisäksi läntisellä Pirkanmaalla työskentelee yksi yhteinen henkilö tilapäistä suojelua saavien palveluissa. Vuoden

2025 alussa työllisyysalueelle tulee siirtymään valtiolta edellä mainittujen lisäksi noin parisataa henkilöä. Sastamalan kaupunki on käynnistänyt uudistuksen johdosta rajatut yhteistoimintaneuvottelut.

TE2024-uudistuksen ja työllisyysalueen valmistelua on toteutettu Pirkanmaalla Tampereen kaupungin johdolla erikseen projektoituna. Projektin kustannukset ajalta 1.4.2023 - 31.3.2025 on sovittu jaettavan Pirkanmaan kuntien asukaslukujen suhteessa. Projekti sisältää pääprojektin sekä TE-palvelujen ja niihin liittyvien tukipalvelujen siirtymistä ja organisoitumista valmistelevat 14 osaprojektia. Projektin ohjausryhmänä toimii Tampereen kaupungin sisällä konsernihallinnon johtoryhmä. Helmikuussa 2023 Pirkanmaan johtajakokouksessa perustettu Pirkanmaan kuntien johtajista ja TE-toimiston johtajasta koostuva nk. kuntatyöryrkki toimii Pirkanmaan työllisyysalue -mallin valmistelussa. Ryhmä käsittelee muun muassa yhteistoimintasopimuksen, kunta- tai aluemallin, aluejohtamisen, kustannustenjakomallin sekä palvelujen järjestämissuunnitelman valmisteluun liittyviä asioita. Kuntatyöryhkin ja Pirkanmaan johtajakokouksen lisäksi ohjaavaa linjauskeskustelua käydään ja valmistelusta tiedotetaan TE-uudistuksen ja kuntakokeilun olemassa olevissa ryhmissä kuten TE2024-uudistuksen valmistelun ohjausryhmä, Pirkanmaan työllisyyden kuntakokeilu operatiivinen johtoryhmä (laajennettu) sekä TE-palvelut 2024 -uudistuksen valmistelun strateginen kumppanuusryhmä.

Kuntatyöryrkki ja Pirkanmaan johtajakokous ovat valmistelleet yhteisen työllisyysalueen järjestämisen ja tuottamisen periaatteet, joiden mukaisesti valmistelua jatketaan. Pirkanmaan yhteisen työllisyysalueen palvelujen järjestämisen ja tuottamisen periaatteet käsiteltiin kuntajohdon tapaamisessa Tampere-talossa 26.5.2023. Periaatteet on tarkoitus käsitellä kesäkuun aikana kaikkien Pirkanmaan kuntien hallituksissa, jotta työllisyysalueen valmistelussa voidaan edetä kohti kuntien syys-lokakuun valtuustokäsittelyä. Periaatteiden lähtökohtana on uudistukselle asetetut tavoitteet. Lisäksi periaatteet perustuvat Pirkanmaalla laaja-alaisessa yhteistyössä valmisteltuun uudistukseen liittyvään palvelustrategiaan, jonka lähtökohtana ovat asiakaslähtöiset, vaikuttavat ja kustannustehokkaat palvelut osana kuntien elinvoimapalveluja. Palvelustrategian loppuraportissa 21.4.2023 Pirkanmaan kunnat ovat asettaneet uudistuksen tavoitteeksi: Osaavaa työvoimaa ja työtä kuntien asiantuntevalla palveluotteella. Kunta nähdään siinä asiakkaille tarjottavien palveluratkaisujen perusyksikkönä. Lähipalvelut yhteensovitetaan kuntien elinvoimapalveluihin ja ekosysteemeihin. Kustannustehokkaita ja vaikuttavia palveluita tuotetaan monituottajamallilla.

Tampereen kaupunginhallitus on hyväksynyt 27.3.2023 kolme lähtökohtaa yhteisen Pirkanmaan työllisyysalueen muodostamiselle ja valmistelua on tehty näiden lähtökohtien mukaisesti. Tampere toimisi yhteistoiminta-alueen vastuukuntana ja lähtökohdat ovat seuraavat: 1) Yhteisenä toimielimenä toimii Tampereen kaupungin elinvoima- ja osaamislautakunta, jossa Tampereen kaupungilla on enemmistö; 2) Rahoitusmalli perustuu lakisääteisten tehtävien järjestämiseen ja toteutuneisiin kustannuksiin. Kustannukset

kohdennetaan aiheuttamisperiaatteella tai laskennallisella jakoperusteella ja muista kuin lakisääteisesti yhteistoiminta-alueelle kuuluvista palveluista, tehtävistä ja yhteistyöstä sekä kustannuksista sovitaan erillisin sopimuksin; 3) Kunnat osallistuvat Pirkanmaan työllisyysalueen valmisteluprojektin kustannuksiin minkä lisäksi valmistelu edellyttää riittävää asiantuntijoiden työpanosta kunnista.

Yhteistoimintasopimus käsiteltäisiin valmisteluakataulun mukaan Tampereen kaupunginvaltuustossa 18.9.2023 ja muissa Pirkanmaan kunnissa syys-lokakuussa. Työ- ja elinkeinoministeriölle tulee yhteistoimintasopimuksen lisäksi ilmoittaa 31.10.2023 mennessä suunnitelma palvelujen järjestämisestä ja niistä toimitiloista, joita työllisyysalue ei olisi ottamassa valtiolta vastaan.

Voimaapanolain 6 § (383/2023) mukaan työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämisen yhteydessä kuntien järjestämisvastuulle siirrettävien tehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirto TE-toimistoista, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista ja kehittämis- ja hallintokeskuksesta (KEHA-keskus) kuntiin ja kuntayhtymiin katsotaan liikkeenluovutukseksi.

TE-palvelujen uudistusta valmistelevan projektin keskeinen tavoite on palvelujen ja tehtävien sujuva ja hallittu siirto valtiolta työllisyysalueelle vuoden 2025 alussa. Pidemmän tähtäimen kehittämistyö käynnistyy tämän jälkeen vuonna 2025 palvelustrategian mukaisesti. Uudistuksessa on tärkeää turvata jatkuvuus asiakaspalvelussa niin kuntakokeilukunnissa kuin TE-toimistossa ja tukea henkilöstön työhyvinvointia. Pirkanmaan kunnat eivät olisi panostamassa palveluihin enempää kuin tällä hetkellä, paitsi tulevan uuden valtiosuusrahoituksen verran.

Työllisyysalueen valmistelun pohjaehdotus muiden kuntien hyväksyttäväksi on:

- TE- palvelujen järjestämismallia valmistellaan Pirkanmaan yhteisen työllisyysalueen mukaisesti siten, että Tampere toimii yhteistoiminta-alueen vastuukuntana
- työllisyysalueen valmistelua jatketaan liitteessä todettujen Pirkanmaan yhteisen työllisyysalueen palvelujen järjestämisen ja tuottamisen periaatteiden mukaisesti
- TE-palvelu-uudistuksen valmistelun tilanne merkitään tiedoksi.

Liitteenä seuraa Pirkanmaan TE-uudistuksen valmisteluun liittyvät järjestämisen ja tuottamisen periaatteet.

Sastamalan kaupunki katsoo, että ennen lopullisten yhteistoimintasopimusten hyväksymiskäsittelyä vastuukunnan eli Tampereen kaupungin ja Pirkanmaan muiden kuntien tulee vielä neuvotella tarkemmin muutamista asioista, joilla sopimuskunnat osallistuisivat vastuukunnalle kuuluvien velvoitteiden toteutumiseen. Toimivallan siirron vastuukunnalta tulee mahdollistaa sopijakunnille työvoimaviranomaisena toimiminen, jotta sopijakunnat pystyvät hyödyntämään tietojärjestelmiä ja paikallista ekosysteemiä kuten omia elinkeinopalvelujen ja ammatillisen koulutuksen järjestäjää (ml.

vapaa sivistystyö). Kunnissa tarvitaan myös riittävä henkilöstöresurssi lähipalveluiden tuottamiseen. Lähipalveluilla tarkoitetaan mm. henkilöasiakkaan palveluita, työnantajapalveluita ja alkavan yrittäjän palveluprosessiin liittyviä tehtäviä. Olennaista on kuntien nykyisen työllisyyspalveluiden henkilöstön pysyminen edelleen kuntien palveluksessa, sekä jo nyt kuntien ohjauksessa olevien valtion TE-henkilöiden sijoittuminen tuottajakuntien palvelukseen. TE-hallinnosta vuonna 2025 siirtyviä henkilöitä on mahdollisuuksien mukaan sijoitettava myös palveluita tuottaviin kuntiin. Työllisyysalueen kuntien kustannustenjaossa on otettava huomioon kuntiin sijoittuva henkilöstö ja tarkemmin määriteltävä viranomaistoimivalta.

Valmistelija	kaupunginjohtaja Jarkko Malmberg, konsernilakimies Katja Arve-Salonen, työllisyyspalvelupäällikkö Tiina Leppäniemi, hallintojohtaja Tapio Rautava
Esittelijä	Kaupunginjohtaja
Päätösehdotus	Sastamalan kaupunki hyväksyy Pirkanmaan yhteisen työllisyysalueen Tampereen kaupungin vastuukuntaesityksen ja valmistelun jatkumisen liitteessä todettujen periaatelinjausten mukaisesti. Samalla Sastamalan kaupunki toteaa, että ennen lopullisen yhteistoimintasopimuksen hyväksymiskäsittelyä tulee vastuukunnan ja Sastamalan kaupungin päästä yhteisymmärrykseen toimivallan siirrosta ja sen edellyttämän henkilöstöresurssin osoittamisesta lähipalvelun tuottamiseksi. Näin voidaan turvata tarvittavat ja vaikuttavat lähipalvelut hyödyntämällä paikallisia ekosysteemejä kuten omia elinkeinopalveluja ja ammatillisen koulutuksen järjestäjiä (ml. vapaa sivistystyö).
Päätös	Hyväksyttiin yksimielisesti. Lisäksi kaupunginhallitus yksimielisesti korostaa lähipalvelujen tuottamista koskevan toimivallan siirron olennaista merkitystä.
Lisätietoja	kaupunginjohtaja Jarkko Malmberg, puh. 040 641 6735