



# Vento & Pernu

TYÖLLISYYDEN ASIAANTUNTIJAT

**TE25 Keski-Uudenmaan sopimusvalmistelu; Vastuukuntasopimus sekä  
työllisyysalueen ja kuntien roolit**

Vento & Pernu 13.5.2023

# Sisällysluettelo

<a href="#"><u>Tausta, tavoite, näkökulmat ja sopimustasot</u></a>	s. 3
<a href="#"><u>Vastuukuntasopimus; valmisteltua ja johtopäätöksiä</u></a>	s. 8
<a href="#"><u>Kunnat ja työllisyysalue; lainsäädännön tulkintaa ja konsultin näkemys sopimisesta</u></a>	s. 19
<a href="#"><u>Palvelutuotannon sijoittuminen; työpaja 30.3.2023</u></a>	s. 34

# Tausta, tavoite, näkökulmat ja sopimustasot

**TE25 Keski-Uudenmaan sopimusvalmistelu**

# Projektin tausta ja tavoite

- Projektin toteutettiin 2023 helmikuun lopun ja toukokuun alun välisenä aikana sen hetkisin tiedoin.
1. Tämä dokumentti kokoaa yhteen projektissa tehdyn vastuukuntasopimukseen liittyvän valmistelun.
    - Asiaa on valmisteltu useammasta näkökulmasta sekä tuotettu tietopohjaa valintojen tekemiseksi sekä pyritty linjaamaan keskeisimmistä asioista.
    - Valmistelun aikana on tuotettu myös materiaalia eri hallintomallien välisistä eroista ja vaikutuksesta uudistuksen läpivientiin. Nämä materiaalit jäävät asiakkaalle tiedoksi, mutta niitä ei ole koottu tähän esitykseen.
  2. Toisena projektin osana on erillinen selvitys työllisyysalueiden välisestä yhteistyöstä ja sen vaatimista sopimuksista.
  3. Kolmantena osana on siirtyvien tehtävien konkretisoinnin kuvaus, jonka avulla on pyritty hahmottamaan sitä, miten tehtäviä voisi jakaa työllisyysalueen ja kuntien kesken.
    - Konkretisointi syventää osan 1. eli tämän esityksen tausta-aineistoa myös siirtyvien resurssien osalta tehtävien konkretisoinnin lisäksi.

# Näkökulmat vastuukuntasopimukseen

## Tavoite:

Mikä on tavoitteena? Mikä toteuttaa tavoitetta parhaiten?

## Laki:

Mikä on mahdollista?

## Resurssit:

Mikä on tarkoituksenmukaista ja mahdollista?

## Aikataulu:

Mistä on mahdollista sopia tarkasti annetulla aikataululla?

## Sopimustasot:

Mitä kannattaa kirjata mahdollisuutena ja tavoitteena tässä kohtaa ja ratkaista myöhemmin tarkemmin?

## Sitovuus:

Miten saadaan tarpeeksi liikkumatilaa ja ketteryyttä tulevaisuuteen, mutta saadaan nyt asiat sovittua tarvittavalla tarkkuudella?

# Koonti uudistukseen liittyvistä K-U kuntien tavoitteista

**Keski-Uudenmaan kuntien suuntaa antavat tavoitteet uudistukseen kuntastrategioiden ja haastatteluiden pohjalta:**

- 1) Kohtaantoon vastaaminen
- 2) Jatkuva oppiminen
- 3) Työpaikkoja ja yrityksiä sekä työnantajien tukeminen
- 4) Toimiva kotoutuminen
- 5) Vaikuttavat ja tehokkaat palvelut
- 6) Osallisuuden toteuttaminen ja hyödyntäminen
- 7) Hyvinvointialue yhteistyö ja eriarvoistumisen torjuminen
- 8) Nuoret ja pitkäaikaistyöttömät painopisteenä
- 9) Digitaalisuuden hyödyntäminen
- 10) Paikallisesti tarjottavat monipuoliset palvelut

# Aluetta ohjaavat sopimustasot

-luonnostelu

7

Laki;  
TE2024 laki, kuntalaki, hallintolaki jne.

31.10.2023 mennessä

Järjestämisvastuusopimus

§ 15 mukainen  
suunnitelma palveluiden  
järjestämisestä

'Aiesopimukset' työllisyysalueiden  
välisestä yhteistyöstä, jotka varmistavat  
alue-esitysten toimivuuden työssäkäynnin  
ja työmarkkinan kannalta.

Työllisyysalueen ja  
kuntien talousarvio,  
taloussuunnitelma ja  
toimintasuunnitelma

Kuntien väliset  
sopimukset  
yhteistyöstä  
palvelutuotannosta

Työllisyysalueen /  
kuntien  
hallintosäännöt;  
organisaatio ja  
toimivallan delegointi  
virkoihin

Sopimukset muiden  
työllisyysalueiden  
kanssa yhteistyöstä

Työllisyysalueen  
sopimukset  
yksittäisten kuntien  
kanssa esimerkiksi  
palvelutuotannosta

- Hankintasopimukset, muut yhteistyösopimukset

# Vastuukuntasopimus; valmisteltua ja johtopäätöksiä

**TE25 Keski-Uudenmaan sopimusvalmistelu**



# Lainsäädäntö vastuukuntasopimuksesta

52 §

## Sopimus yhteisestä toimielimestä

Yhteistä toimielintä koskevassa sopimuksessa on sovittava ainakin:

- 1) yhteisen toimielimen tehtävistä sekä tarvittaessa 8 §:ssä tarkoitetun järjestämisvastuun siirtymisestä;
- 2) yhteisen toimielimen kokoonpanosta ja muiden kuntien oikeudesta valita toimielimen jäseniä;
- 3) kustannusten perusteista ja jakautumisesta;
- 4) sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta.

Sopimuksessa voidaan myös sopia siitä, ettei vastuukunnan kunnanhallituksella ole oikeutta ottaa yhteisen toimielimen päättämää asiaa käsiteltäväkseen.

# Yleistä vastuukuntasopimuksesta

- Kuntaliiton mukaan vastuukuntasopimuksissa tarvitaan määräyksiä ainakin seuraavista asioista lakisääteisten asioiden lisäksi. Kuntaliitto on avannut kohdat tarkemmin [sivuillaan](#).
  - Sopimuksen osapuolet
  - Sopimuksen tarkoitus
  - Hallinnon ja päätöksenteon järjestäminen
  - Toimielimen kokoonpano ja jäsenten valitseminen
  - Otto-oikeus
  - Henkilöstö
  - Talous ja hallinto
  - Asiakkailta perittävät maksut
  - Kalusto ja varusteet
  - Kiinteistöt
  - Tietoturva
  - Muut sopimukset
  - Yhteistoiminnan kehittäminen
  - Sopimuksen muuttaminen
  - Vahingonkorvausvastuu
  - Erimielisyyksien ratkaiseminen
  - Sopimuksen voimassaoloaika ja irtisanominen

- Poliittisen ohjauksen lisäksi tarvitaan tiivistä viranhaltijaohjausta.
  - Operatiivisempi ohjaus viranhaltijoin mahdollistaa seurannan ja ohjauksen tiiviimmin ja kytkee toiminnot paremmin kunnan muuhun toimintaan; etenkin yritys- ja koulutuspalvelut sekä kunnan lakisääteistä täydentävät työllisyyspalvelut ja kotoutuminen.
- Mitä pienempi tehtävä työllisyysalueelle tulee sitä isompi paine viedä asioita päätettäväksi myös kunnallisiin luottamuselimiin.
  - **Mietittävä ja määriteltävä myös kunnan ja työllisyysalueen päätöksenteon suhdetta.** Miten johdetaan elinkeinokokonaisuutta ja mikä on sen suhde lakisääteiseen työllisyys- ja yrityspalveluun? Kenen vastuulla on kokonaisuuden johtaminen?
- Vastuukunnan **kunnanjohtajan direktio-oikeus** ja vastuukunnalle tuleva valmisteluvalta koettiin kaksipuoleisena:
  - Tuo järkevyyttä ja pitää toiminnon ohjauksessa.
  - Täydellisiä ratkaisuja tasapuolisuuden toteuttamiseksi ei ole; **ratkaisuna ”komissiojohtaminen”, alatyöryhmät sekä avoimuus.**
- Yksimielisyys siitä, että vastuukunnan toimielimen päätöksiin **ei otto-oikeutta kunnanhallitukselle.**
- Vastuukuntamallin toimivuus perustuu myös siihen, että valittavaan viranhaltijajohtoon luotetaan. **Liian tiukka ohjaus ei ole hyvä asia.**

# Ohjausrakenteet vastuukuntasopimuksessa

Konsultin luonnostelu valmistelun pohjalta

Toimielin (poliittinen)

- Poliittinen
- Päätösasiat vähintään: talousarvio, taloussuunnitelma, toimintasuunnitelma, tilinpäätös

Komissio (viranhaltijat)

- Kuntajohtajat, noin 1,5 kk välein
  - Esitysten käsittely ennakkoon ja lähetekeskustelu
  - Mahdollisuus alatyöryhmille rakenteistettuna (päätetään myöhemmin)
- 
- Toimielimen osalta tulisi päättää jatkovalmistelussa mm. toimikausi, jäsenten määrä ja valitseminen, toimielimen esittelijä sekä määrittää toimielimen toimivaltaa ja sijoittumista vastuukunnan organisaatiossa ja luottamuselinten rakenteessa vastuukunnan hallintosäännön kautta.
  - Lisäksi olisi määriteltävä toimielimen suhde kuntien omaan päätöksentekoon.

- Rahasta tulee erimielisyyksiä. Kannustava rahoitusmalli lisää riskiä riitelylle siitä mitä ja millä kustannuksin tuotetaan. Pitää pystyä sopimaan selkeästi mitä ja millä kustannuksin palveluita tuotetaan.
  - Selkeästi mitattavat taloudelliset ja operatiiviset tavoitteet ja niiden seurantamittarit ovat tärkeitä myös taloudellisen tehokkuuden kannalta.
- [Talousarvion valmistelu avointa ja talousarvio käy kunnissa kommentoitavana.](#)
  - Kokonaisuuden hallitsemiseksi toimintoihin liittyvät talousarviot olisi valmisteltava osin yhdessä, jotta lakisääteisen tehtävän panostukset, kuntien lisäpanostukset alueellaan ja asiaan liittyvät muut resurssit muodostavat kokonaisuuden.
- [Työllisyysalueen tulee perustella pyytämänsä rahoituksen määrä.](#) Rahoitus ei saa tulla automaationa.
- Rakenteissa on huomioitava, että palveluiden kysyntään voi tulla nopeita ennakoimattomia muutoksia verrattuna muihin kuntapalveluihin.

# Talous 2/2

- Periaatteessa mahdollisuus aiheuttamisperusteiseen laskutukseen. Lainsäädäntö velvoittaa tietämään kulut siten, että muiden alueiden asukkaiden käyttämistä palveluista voidaan laskuttaa.
- Käytännössä kuitenkin todennäköisempää, että ainakin kiinteät kulut esimerkiksi samalla kaavalla kuin tuleva valtionosuus tai työttömien tai työvoiman määrällä.
  - Sopimuskirjaus [aiheuttamisperusteesta](#) olisi todennäköisesti, että yksikköhinnat ja muut sovitut kustannukset määritellään esimerkiksi vuosittain talousarvioprosessin yhteydessä.
  - Sopimuskirjausesimerkki Itä-Uudenmaan valmistelusta [osuuksiin perustuvalla jakokaavalla seuraavalla sivulla](#). Esimerkki sisältää myös investointien jaon sekä talousarvioprosessin kirjauksen.
- [Toiminta organisoidaan omaksi budjetti-/taseyksikökseen tai vastaavaksi kaikilta osin.](#)
- Toiminnan tulee olla mahdollisimman läpinäkyvää, seurattavaa ja eriytettyä, jotta kustannukset hallittavissa ja jaettavissa ja kulujen syntymistä voidaan seurata, ohjata ja ennakoida.
- Vastuukunnalle myös [raportointivelvollisuus](#) sopimukseen sekä jäsenkunnille [tiedonsaantioikeus](#)?

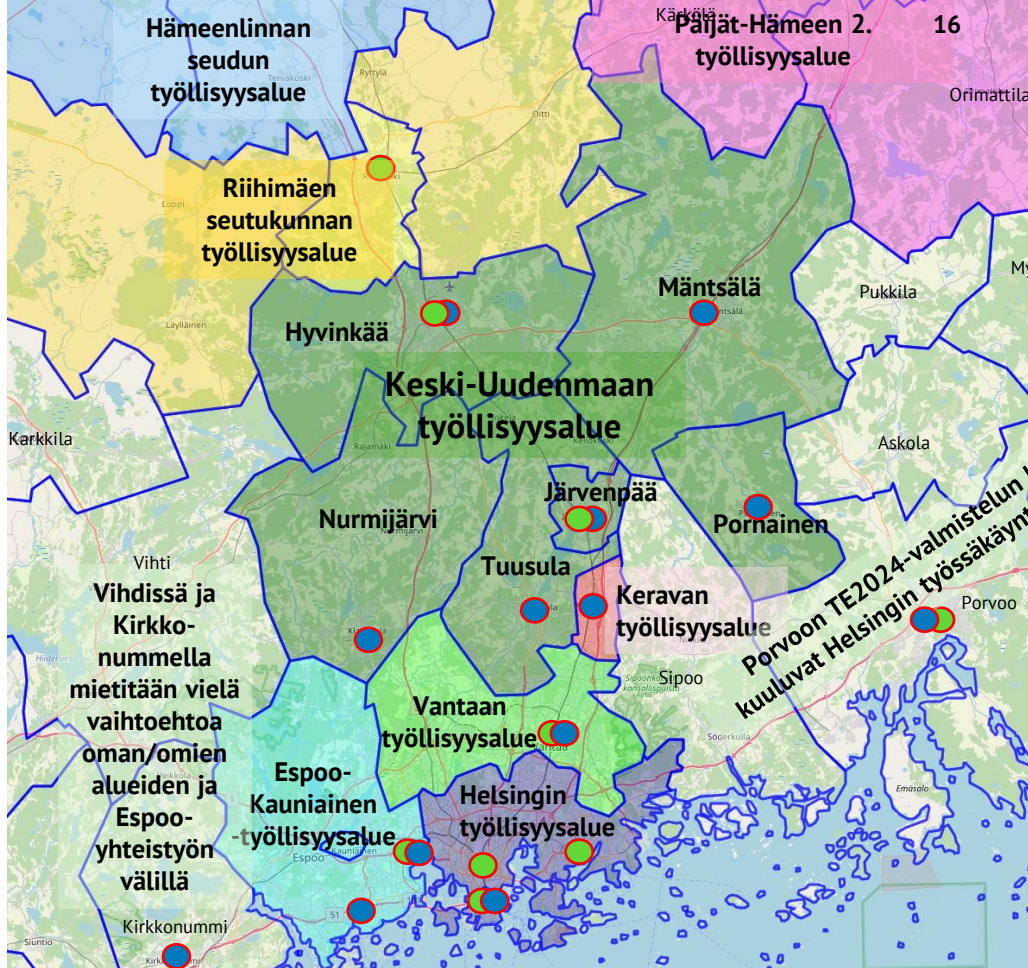
# Talous: Esimerkki Itä-Uudenmaan valmistelusta

Yhteistoiminnan talous järjestetään seuraavalla tavalla 1.1.2025 alkaen:

- 1.** xxx kaupunki perustaa taseyksikön, joka vastaa yhteisesti tuotetuista TE-palveluista. Kaikki palveluiden välittömät ja välilliset järjestämiskustannukset kohdennetaan tälle taseyksikölle. Taseyksikön käyttötalouden kustannukset jaetaan kunnille vuosittain 2. kohdassa mainituin jakoperustein.
- 2.** Kaikille kunnille tuotettujen TE-palveluiden kustannukset jaetaan kunnille seuraavasti:
  - Kustannuksista 47,5 prosenttia jaetaan kuntien asukasluvun suhteessa. Asukaslukuna käytetään talousarviovuotta edeltävän vuoden (31.12) lopun asukaslukua.
  - Kustannuksista 47,5 prosenttia jaetaan kunnittain työttömien ja palvelujen piirissä olevien suhteessa. Suhdeluku lasketaan talousarviovuoden kuukausien keskiarvona.
  - Kustannuksista 5 prosenttia jaetaan kunnittain vieraskielisten lukumäärän suhteessa. Vieraskielisten määränä käytetään talousarviovuotta edeltävän vuoden (31.12) lopun vieraskielisten määrää.
- 3.** Taseyksikön talousarvio laaditaan talousarviovuotta edeltävänä vuotena xxx kaupungin talousarvion vuosikellon ja periaatteiden mukaisesti. Talousarvio lähetetään kaikille kunnille lausunnoille ennen talousarvion hyväksymistä.
- 4.** Kunnat tilittävät talousarviovuoden aikana kuukausittain xxx kaupungin taseyksikölle edellä 3. kohdan mukaisen maksuosuuden. Mikäli vuoden aikana taseyksikön talousarviomäärärahoja on tarve korottaa, korotetaan kuntien kuukausimaksuosuuksia vastaavasta. Talousarvion toteutumista seurataan xxx kaupungin osavuosisiraportoinnin yhteydessä. Talouden seurannasta vastaa työllisyysasioista vastaava jaosto.
- 5.** Vuoden lopussa tai viimeistään talousarviovuotta seuraavan vuoden alussa maksuosuudet tasataan vastaamaan toteutuneita kustannuksia. Taseyksikön ylitai alijäämä voidaan kuntien yhteisellä päätöksellä siirtää seuraaville vuosille katettavaksi tai tulevien kehittämistoimenpiteiden rahoittamiseksi.
- 6.** Investoinnit rahoitetaan samoilla periaatteilla kuin käyttötalouden menot. Investointimenot määritellään talousarviossa, ja talousarviovuoden aikana ne laskutetaan kuukausittain kunnilta. Vuoden lopussa tai talousarviovuotta seuraavan vuoden alussa toteutuneet investointimenot tasataan vastaamaan kuntien maksuosuuksia. Investointimenoista muodostuneita poistoja ei huomioida kohtien 1-5 kustannuksina, jotta niitä ei veloiteta kahteen kertaan kunnilta.

# Toimipisteet

- Vastuukuntasopimuksessa ja § 15 mukaisessa palvelusuunnitelmassa tulee sopia toimipisteistä.
- Kaikilla kunnilla on tavoitteena toimipisteet, joista saa tarvittaessa kaikkia palveluita matalalla kynnyksellä.
- Toimipisteiden osalta vastuukuntasopimukseen tulee määritellä, mitä toimipisteellä tarkoitetaan. Määritelmiä voi olla sopimuksessa erilaisia.
- Toimipisteiden lisäksi olisi hyvä määritellä sovitaanko perussopimuksessa vai muilla sopimuksin Keski-Uudenmaan asukkaiden mahdollisuuksista käyttää, minkä tahansa alueen jäsenkunnan alueella olevaa toimipisteitä. Osin tähän vaikuttaa myös se, miten viranomaistyön ja palvelutuotanto organisoidaan.
- Toimipisteiden kannalta tulee huomioida, että valtiolle on ilmoitettava 30.10. mennessä käyttäkö sen nykyisiä tiloja vuodesta 2025 alkaen.





# Muut huomiot 1/2

- **Kuntien välisten sopimusten samankaltaisuus.** Helpottaa kuntien yhteistyön kokonaisuuden hahmottamista ja ohjausta, jos sopimuksissa samanlaisia piirteitä.
- **Vastuukunnan hallintosäännön** valmistelu rinnalla tarvittavilta osin. Toimielimen ja organisaation sijoittuminen, toimivalta ja sen eteenpäin delegointi ja niin edelleen.
- **Vastuukunnan toimielimen tehtäväksi** voidaan määritellä lakisääteistä työvoimapalvelua laajempi kokonaisuus. Näistä voidaan tehdä myös erillisiä sopimuksia kuntien kesken tai täydentää sopimusta/sopimuksia myöhemmin.
  - **Kuntien kotouttamiseen ja maahanmuuttoon liittyviä tehtäviä.** Lakisääteisessä työllisyyspalvelussa palvellaan niitä kotoutujia, jotka ovat nykyisin TE-toimiston asiakkaita. Kuntien kokonaisvastuu kotoutumisesta voisi toteutua paremmin liittämällä toiminnot yhteen. Etenkin pienillä kunnilla maahanmuuttaja-asiakkaiden määrät ovat niin pieniä, että tehtäviä kannattaisi keskittää. Tässä vaiheessa valmistelua on kuitenkin vaikea sanoa, kannattaako toiminnot liittää vastuukuntasopimuksella työllisyysalueen tehtäviin.
  - **Kuntien elinkeinopolitiikkaan liittyvät tehtävät.** Uudistuksen perusteena on, että lakisääteinen työllisyyspalvelu liitetään kuntaekosysteemiin ja sillä on tärkeä rooli kuntien elinvoimatehtävässä. Miten asiaa johdetaan kokonaisuutena Keski-Uudellamaalla?
- Näihin asioihin ei ole valmisteltu mallia tai tuotettu materiaalia tämän projektin puitteissa, joten asiat jäävät jatkovalmisteluun.

# Muut huomiot 2/2

- Sovittava määrästä ja hinnoista, joita **tukipalvelua** tuotetaan työllisyystehtävään.
  - Monissa vastaavissa sopimuksissa kirjaus, että vastuukunta ilmoittaa / vastuukunta (esim. kunnanhallitus) päättää vuosittain tukipalvelun kuluista ja määrästä ja ”perittävästä maksusta”.
- **Sopimusten** osalta selvitettävä, miltä osin nykyiset hyödynnettävissä ja miltä osin tarvitaan uusia sopimuksia.
- **Seuranta ja sopimuksen päivittäminen** – halutaanko sopia jokin piste, missä laajempi tarkastelu sopimukseen ja sen toteutumiseen alun jälkeen?
- Nopeuttaa sopimuksen valmistelua, jos otetaan **jokin jo tehty vastuukuntasopimus pohjaksi**, jonka pääperiaatteita sovelletaan soveltuvilta osin. Tämä tuo myös symmetriaa sopimukseen ja helpottaa kuntien välisten sopimusten kokonaisuuden hallintaa.

# Kunnat ja työllisyysalue; lainsäädännön tulkintaa ja konsultin näkemys sopimisesta

**TE25 Keski-Uudenmaan sopimusvalmistelu**

# Kuntien ja työllisyysalueen roolit

- Osio on kokonaisuudessaan lain tulkintaa sekä konsultin näkemystä ja arviota valmisteluhetken tiedoin.
  - Asiassa voi päätyä perustellusti myös toiseen lopputulokseen, jos arvioi ettei myöhempiä sopimuksia pystytä valmistelemaan, päättämään tai niistä tulisi joka tapauksessa epäedullisempia kuin nyt linjaamalla.
- Osioon liittyy vahvasti myös projektin osa 3. eli siirtyvien tehtävien konkretisointi.
  - Se tarkoittaa siirtyviä tehtäviä ja resursseja sekä mahdollisuuksia tehdä asioita. Konkretisoinnin perusteella asioita on tässä vaiheessa tällä tietopohjalla lähes mahdotonta pilkkoa osiin kuntien ja työllisyysalueen kesken. Jatkovalmistelussa se tulee olemaan mahdollista, kun asiakasprosessit ja palvelumallit selkeytyvät.
- Näkemys tiivistettynä: Tuotantoa viranomaistehtävistä ja palvelutuotannosta siirretään myöhemmin sopimuksin.
  - Perussopimuksessa siirtoja ei vielä lukita, mutta ne voivat olla tavoitteena.
  - Tuotantoa ja viranomaistyötä kuntiin voi siirtyä osin jo vuoden 2025 alusta, jos valmistelussa päädytään siihen vuoden 2024 aikana.
- Jos sopimuksen aikaansaaminen vaatii, palveluita voi jo perussopimuksella siirtää kuntiin. Käytännössä punninta tehdään sen välillä liittyvätkö suuremmat riskit lähteä hajauttamaan toimintoja kuntiin vai onko riski vastuukunnalle keskittämisestä perussopimuksella suurempi jäsenkunnille.

# Kunnan rooli TE2024-palvelukokonaisuudessa

## Työllisyysalue (vastuukunta tai kuntayhtymä)

Järjestämisvastuu eli palvelujen:

- 1) yhdenvertainen saatavuus;
- 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittely;
- 3) tuottamistapa;
- 4) Tuottamisen valvonta;
- 5) Viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttäminen

Työllisyysalue voi tuottaa itse, voi sopia perussopimuksessa tai muilla sopimuksin palvelutuotannosta kunnissa, voi hankkia palvelut, voi avustaa palveluissa jne.

Työllisyysalue voi tulkita sidosryhmien palveluita työllistymistä tukeviksi palveluiksi sekä koordinoi palveluvalikoimaa (ELY:n työvoimakoulutuksiin liittyvä rooli)

## Työllisyysalueen kunta

Työllisyysalueen kunta voi tuottaa TE2024-palvelukokonaisuuden varsinaista viranomaistyötä työllisyysalueen perussopimuksen tai muun sopimuksen nojalla.

Työllisyysalueen kunta voi tuottaa palvelua, jonka työllisyysalue tulkitsee lakisääteiseksi viranomaispalveluksi

Kunta voi tehdä hankintoja, avustaa toimijoita tai muulla tavoin järjestää palveluita yleisen toimialan nojalla, jotka työllisyysalue tulkitsee ”työllistymistä tukeviksi palveluiksi”.

## Kunta palveluntuottajana

Kunta voi toimia palveluntuottajana muiden sidosryhmien tavoin. Tällöin kunta tarjoaa yleisen toimialan nojalla palvelua, jonka ei ole arvioitu linkittyväksi TE2024-palvelukokonaisuuteen.

Kunnan tarjoama palvelu on tällöin rintarinnan esimerkiksi koulutuksen tarjoajien, kolmannen sektorin ja muiden vastaavien toimijoiden palvelujen kanssa.

Kunta voi tuottaa mitä tahansa palvelua, joka palvelumuotoilullaan osaksi työllisyyspalvelun kokonaisuutta esimerkiksi saman palveluväylän sisään tai lakisääteisen työllisyyspalvelun rinnalle.

# Vaihtoehdot palvelutuotannon näkökulmasta

## Työvoimaviranomaisen itse tuottama palvelu

- ❖ Pääsy asiakastietoihin
- ❖ Edellyttää yhteistyötä uusien palvelujen tuottamiseksi (palvelujen rahoitus)
- ❖ Voi tuottaa palvelua myös muille työvoimaviranomaisille

## Työvoimaviranomaisen järjestämä ostopalvelu

- ❖ Pääsy asiakastietoihin, kun URA korvataan
- ❖ Edellyttää yhteistyötä uusien palvelujen hankkimiseksi (palvelujen rahoitus)
- ❖ Yhteistyö voi olla työllisyysaluetta laajempaa

## Työvoimaviranomaisen järjestämä - kunnan tarjoama palvelu

- ❖ Käytännössä esimerkiksi siirtyvien viranomaistehtävien tuottaminen työllisyysalueen jäsenkunnissa
- ❖ Voidaan soveltaa nykyisiin palveluihin
- ❖ Pääsy asiakastietoihin, jos toimivaltaa delegoidaan kuntaan
- ❖ Vaatii yksityiskohtaista sopimista palvelutuotannosta linjattaessa

## Kunnan järjestämä ostopalvelu

- ❖ Rinnastuu työvoimaviranomaisen järjestämään ostopalveluun tai tulkitaan työllistymistä tukevana palveluna työvoimaviranomaisen niin halutessa (pääsy asiakastietoihin, kun URA korvataan)
- ❖ Vaatii palveluvalikoiman rakenteellistettua koordinoitua

Järjestämisvastuusopimusten tuoma liikkumatila palvelutuotannon rakentamiselle

Hallinnollisten rakenteiden tuoma liikkumatila palvelutuotannon rakentamiselle

Millä **järjestämisvastuuvaihtoehtojen ratkaisulla** työnhakijoiden ja työnantajien palveluvalikoima saadaan sovittua ja rakennettua kaikkein tehokkaimmalla tavalla? Millaisin sopimuksin kuntien liikkumatila ja tavoitteet voidaan saavuttaa?

# Työllisyysalueen rooli vs. kuntien rooli

- Työllisyysalue on joko vastuukunta tai kuntayhtymä.
- **Roolia ja toimintojen kokoa ja siten kuntien liikkumatilaa, kokonaisuuden ohjausta jne. voi arvioida mm. henkilöstön ja palveluiden sijoittumiseen kautta.**
- **Henkilöstön ja viranomaistyön ja palvelutuotannon sijoittumiseen on periaatteessa kaksi vaihtoehtoa tai niiden yhdistelmää:**
  1. Henkilöstö työllisyysalueen palkkalistoilla ja sovitaan erikseen, kuinka paljon minkäkin kunnan alueella tuotetaan palvelua ja mitä palveluita.
  2. Kunta tuottaa palveluita omalla alueellaan omille asukkailleen ml. viranomaistyön.
    - Tällöin joko perussopimuksessa tai muilla sopimuksilla tehtävien tuotanto/tuotantoa siirretään järjestämisvastuulliselta eli vastuukunnalta yksittäisiin kuntiin tai niiden yhteenliittymiin.



## Koordinaatio ja palvelutuotanto työllisyysalueella

- Mahdollistaa sellaiset yhtenäisen palvelukonseptit, jossa asiakas saa kuntarajoista riippumatta palvelua lähimmältä toimipisteeltä, jos niin sovitaan.
- Voi määrittää palvelujen minimitason, jota voidaan kunnissa syventää.
- Mahdollistaa selkeämmät sidosryhmäyhdyspinat palvelujen suunnittelulle.
- Tukipalvelut/erityispalvelut/keskitetty hallinto ja kehittäminen koko alueen käytettävissä.
- Mikä jää kuntien rooliksi? Ohjaus ja kustannukset sekä palveluvalikoiman täydentäminen? Vaatii paljon sopimiselta.

*Pääosa viranhaltijoista työllisyysalueella*

*Viranhaltijat omassa kunnassa*

## Koordinaatio ja palvelutuotanto kunnassa

- Tarjoaa oman vapauden kokeilla ja kehittää oman kunnan erityispiirteisiin sopivia uusia palvelumalleja. Erilaiset toimitilaratkaisut voidaan huomioida palvelukonseptissa tehokkaammin.
- Haaste kokonaisuuden hallinnointi ja järjestämisvastuun sisällä esimerkiksi yhdenvertaisuuden valvominen.
- Jos resurssit jäävät kuntiin, mikä on järjestämisvastuullisen mahdollisuus vastata aidosti palveluiden järjestämisestä?





# Aikataulu ja liikkumatilan jättäminen

- Vastuukuntasopimuksen pitää mennä päätöksentekoon syyskuun alussa.
- Tietopohja tarkkoihin päätöksiin työnjaosta on vaillinainen:
  - Valtion tarjoama tietopohja tehtävittäin ja mahdollisuudet uudelleen järjestellä tehtäviä on vaillinainen. Asiaa tulisi valmistella pitkälle, jotta mahdollisuudet saataisiin esiin.
- Todennäköisesti tarkkoja ja pitäviä suunnitelmia kuntien ja työllisyysalueen työnjaosta ei saada valmistelua suunnittelupöydällä; vasta käytäntö muokkaa työnjakoa ja sopimuskokonaisuutta.
  - Liikkumatilan jättäminen sopimukseen on järkevää. Malli muovautuu parhaaksi vasta käytännössä vuoden 2025 alusta lähtien.
  - Liikkumatilalla voidaan myös reagoida kuntien erilaisiin tarpeisiin ja mahdollisiin muutoksiin palveluiden kysynnässä sekä lisääntyvään tietoon.
- Liikkumatilaa tulee jättää niin työllisyysalueelle/vastuukunnalle kuin jäsenkunnille.

# Työllisyysalueelle keskitettävät tehtävät

## Konsultin arvio

- Riippumatta palvelutuotannon ratkaisusta työllisyysalueelle tulisi keskitettynä ainakin seuraavat toiminnot:
  - Työllisyysalueen järjestämisvastuutehtävien johtaminen, tiedontuotanto ja toiminnan seuraaminen sekä kokonaisuuden ohjaamiseen liittyviä asiantuntijatehtäviä sekä omavalvonta ja näihin tehtäviin liittyvät tukipalvelut; talouteen liittyvät tehtävät, palkkahallinto, tietosuoja, ICT, tilat jne. siltä osin, kun tehtäviä keskitetty.
  - Yhteistyöstä sopiminen viereisten työllisyysalueiden sekä valtion kanssa.
  - **Kuntien jatkossa tarkentuvasta roolista riippuen työllisyysalueen tehtävä myös:**
    - Osa tai kokonaan palvelukokonaisuuden ja verkostojen koordinoinnista sekä palveluiden hankkimisesta, laintulkintaan liittyvistä tehtävistä ja siihen liittyen asiakasprosessien määrittely ainakin 'konseptitasolla'.
    - Osa tai kokonaan viranomaistyöstä henkilö- ja työnantaja-asiakkaille sekä näihin liittyvissä tehtävissä.

Yllä olevienkin tehtävien laajuus määrittäyty näissä tehtävien linjausten mukaan



← Perussopimuksessa nämä tulisi konsultin näkemyksen mukaan sopia/jättää osaksi järjestämisvastuutehtävää; järjestäjä päättää tuotantotavasta. Tällä varmistetaan muutoksen onnistunut läpivienti alueella sekä toimintavarmuus vuoden 2025 alussa. Näiden tehtävien siirtäminen kuntiin voitaisiin sopia erikseen myöhemmin, kun asia pystytään valmistelemaan tarkemmin mahdollisesti jo vuoden 2024 aikana. Vaihtoehto on sopia tehtäviä kuntiin jo perussopimuksessa – tällöin tehtäviä tulisi kuitenkin pystyä erottamaan toisistaan siten, että olisi selvyys, mitä tehtäviä kuntiin siirretään. Konkretisointiselvityksen perusteella tätä ei pystytä konsultin arvon mukaan toistaiseksi tekemään.

# Työllisyysalueen ja kuntien rooli perussopimuksessa

## Konsultin näkemys

- **Konsultin näkemys:** Vastuukunnan kannalta järjestely, jossa jo perussopimuksella tehtävät siirretään ja resurssit jätetään yksittäisiin kuntiin on kohtuuton. Vastuu lakisääteisen palvelun saatavuudesta ja viranomaisen toimivallan käytöstä on viime kädessä vastuukunnalla/työllisyysalueella. Järjestämisvastuuta ei voi siirtää eteenpäin, vaikka tuotantovastuun voi. Siten tehtävää ja resursseja ei siirrettäisi suoraan perussopimuksella kuntiin. Tehtävä ja resurssit lakisääteiseen tasoon/palveluun määriteltäisiin työllisyysalueen tehtäväksi, joka voisi sopia kuntien kanssa myöhemmin asiasta yksityiskohtaisesti.
  - Perussopimuksessa voi sopia, että työllisyysalue/vastuukunta voi myöhemmin sopia kuntien kanssa kuntien roolista palveluiden ja viranomaistehtävien tuotannossa.
  - Perussopimuksessa voi olla tavoitteena, että kuntien roolia palvelutuotannossa ja viranomaistyön tuottamisessa kasvatetaan mahdollisimman laajaksi.
  - Perussopimuksessa voidaan sopia paikallisesta palveluiden tarjoamisesta ja toimipisteistä, joilla varmistetaan palveluiden tarjoaminen lähellä asiakkaita – parhaillaan kuntarajoista välittämättä.
  - Perussopimuksessa tulee jättää kunnille mahdollisuus omiin panostuksiin lakisääteisen tason lisäksi osana lakisääteistä palvelua tai lakisääteistä tukevuina palveluina.
  - Perussopimuksessa korostuisi tällöin ohjausmekanismit toimintaan, joilla varmistetaan tavoitteiden mukainen toiminta ja tarkentavat sopimukset ja muut ratkaisut.

# Aluetta ohjaavat sopimustasot

-luonnostelu

Laki;

TE2024 laki, kuntalaki, hallintolaki jne.

Järjestämisvastuusopimus

§ 15 mukainen  
suunnitelma palveluiden  
järjestämisestä

'Aiesopimukset' työllisyysalueiden  
välisestä yhteistyöstä, jotka varmistavat  
alue-esitysten toimivuuden työssäkäynnin  
ja työmarkkinan kannalta.

Työllisyysalueen ja  
kuntien talousarvio,  
taloussuunnitelma ja  
toimintasuunnitelma

Kuntien väliset  
sopimukset  
yhteistyöstä  
palvelutuotannosta

Työllisyysalueen /  
kuntien  
hallintosäännöt;  
organisaatio ja  
toimivallan delegointi  
virkoihin

Sopimukset muiden  
työllisyysalueiden  
kanssa yhteistyöstä

Työllisyysalueen  
sopimukset  
yksittäisten kuntien  
kanssa esimerkiksi  
palvelutuotannosta

Sopiminen  
kuntien  
roolista tällä  
tasolla

- Hankintasopimukset, muut yhteistyösopimukset

# Miksi työllisyysalueen ja kuntien rooliin kannattaa jättää liikkumatilaa

## Konsultin näkemys

- **Tietopohja:** Käytettävissä oleva tietopohja on erittäin vajavainen. Realistiset mahdollisuudet siirtää jokin palvelu tai sen osa kunnan tehtäväksi ja sen seurauksia on erittäin vaikea arvioida. Nyt tehtävän linjauksen seurauksia ei voitaisi arvioida. Mitä linjaus tarkoittaisi käytännössä ja mitä siitä seuraa?
- **Liikkumatila:** Tarkentavissa sopimuksissa/suunnitelmissa voisi tällöin olla kuntakohtaisuuden vaihtoehtona se, että niissä määriteltäisiin eri toimipisteissä/kunnissa saatavilla olevat palvelut. Tai vaihtoehtoisesti tehtäviä siirrettäisiin kuntien toteutettavaksi. Korostetaan asiakaspalvelussa kuntakohtaisuutta vai esimerkiksi toimialakohtaisuutta – mutta tarjotaan palvelua lähellä?
- **Toimintavarmuus:** Erittäin keskitetystä hajautettuun siirtyminen sisältäisi riskejä, joita voisi olla vaikea hallita. Osaamisen varmistaminen kaikkiin organisaatioihin, erilaiset palvelumallit, työohjeet, asiakasprosessit ja muu olisi valmisteltava 1.1.2025 mennessä jokaiseen kuntaan, jolloin tehtävä siirtyy. Siirtymä on hallitumpi ja osaaminen Keski-Uudellemaalle varmistetaan parhaiten tässä vaiheessa keskitetyllä valmistelulla. Millainen liikkumatila kunnilla olisi vuoden 2025 alussa, jos ne valmistelevat mallinsa itse?
- **Aikataulu:** Vastuukuntasopimus on saatava valmiiksi käytännössä elokuuhun mennessä. Kuinka pitkälle asiat saisi valmisteltua sopimukseen ja suunnitelmiin tähän mennessä? Osattaisiinko seuraukset arvioida?
- **Käytäntö opettaa:** Vasta toiminnan myötä saadaan konkreettinen tieto siitä, miten tehtäviä voi jakaa työllisyysalueen ja kuntien kesken. Käytäntö voi viedä suuntaan, mitä ei tällä hetkellä vielä pystytä sopimaan ja hahmottamaan.

# Luonnostelma: Talousarvion ja sopimusten muodostumisen esimerkki

- Esimerkki: Vastuukunta järjestää lakisääteisen tason, jonka kunnat rahoittaa. Lisäksi kuntien lisäpanostuksia.
  - Talousarvio ja toimintasuunnitelma käy lausuttavana jäsenkunnissa.
  - Kokonaiskuvan muodostamiseksi ja koordinoimiseksi myös kuntien lisäpanostusten olisi hyvä olla tiedossa.

Lakisääteinen taso;  
Työllisyysalue järjestää

Lakisääteinen panostus    Lisäpanostus

Kunnan lakisääteinen

Työllisyysalue	Kunnan lakisääteinen panostus	Kunnan lisäpanostukset	Yhteensä
8000	8000	5000	13000

- Kunta maksaa osuutensa vastuukunnalle
- Henkilöt vastuukunnan palkkalistalla (voidaan sopia toisin perussopimuksessa tai myöhemmin)
- Sopiminen/perustelut/pyyntö vähintään vuosittain miksi, mitä ja missä talousarvion yhteydessä.
- Kustannusten jaon sopiminen perussopimuksessa
- Ohjauksesta ja seurannasta sopiminen perussopimuksessa

- Lisäpanostusten kohdistaminen
- Sopiminen mitä ja tarvittaessa sopiminen kenen palkkalistalla; jäsenkunta vai vastuukunta.
- Jos lisäpanostus lakisääteistä palvelua, vastuukunnalla vastuu lain noudattamista. Tulee seurata jotenkin tai valvoa siltä osin kuin käytetään esim. viranomaisvaltaa.
- Voi sopia ja yhteensovittaa vuosittain myöhemmin.

# Luonnostelma kunnan ohjausmahdollisuuksista

## Perussopimus

### Sovitaan nyt

#### Ohjaavat myöhemmin toimintoa

- Tavoitteet ja tehtävä
- Toimielin
  - Kausi
  - Jäsenet
  - Toimivalta
- Esittelijä
- Komissio
- Kustannusten jako
- Henkilöstön sijoittuminen
- Talousarvioprosessi
- Toimintasuunnitelmapros.
- Muut ohjaavat asiakirjat ja niiden valmistelu
- Tiedonsaanti ja raportointi
- Muiden sopimusten tekeminen



## Perussopimus mahdollistaa

### Sovitaan myöhemmin

#### Kunnat ohjaa toimintoa myös näiden kautta

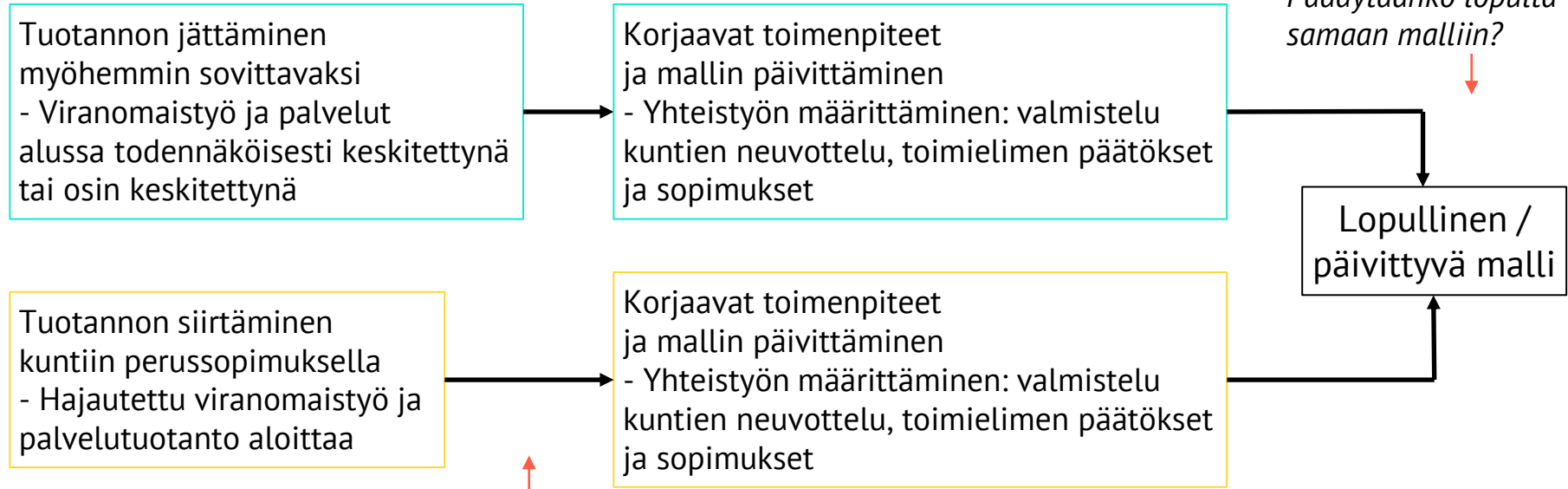
- Myöhemmät sopimukset kuntien roolista tuotannossa ja viranomaistyössä
  - Sopimusosapuolet vastuukunnan toimielin ja kunnanhallitukset?
- Täydentävät työryhmät ohjauksessa ja kehittämisessä
- Lausuminen ja yhteisvalmistelu
  - Talousarvio
  - Toimintasuunnitelmasta
  - Strategia, palvelutuotantosunnitelma jne.
- Täydentävien palveluiden rahoittaminen ja/tai tuottaminen

# Kaksi reittiä lopulliseen malliin

1.1.2025

*Vahvuus: Helpompi hallita keskitettynä ja toimintavarmuus*

*Uhka: Vastuukunnan rooli iso?*



*Vahvuus: Kuntien rooli vahva; resurssit säilyy kunnissa*

*Uhka: Monimutkaisempi valmistella ja toimintavarmuus heikompi?*



# Palvelutuotannon sijoittuminen; työpaja 30.3.2023

**TE25 Keski-Uudenmaan sopimusvalmistelu**

# Työpajan nostot palvelutuotannosta

- Työnvälitys- ja yrityspalvelut vaativat vielä konkretisointia. Työnvälitys nähtiin työpajassa pääasiassa pääkaupunkiseudun työssäkäyntialueen yhteisenä kysymyksenä. Suhteessa henkilöasiakaspalveluun tarve on monitasoinen, sillä työnvälitystä tehdään nykytilassa TE-toimistossa asiakastyöstä.
  - Jos palvelutuotanto eriytetään kuntiin, konsultin arvion mukaan olisi hyvä tarkistaa, **rajoittuvatko pääsyoikeudet asiakastietoihin tämän mukaisesti?**
  - Toisaalta yrityspalveluissa todettiin korostuvan yritysrajapinnan paikallistarve, mitä ei saisi menettää uudistuksessa. Hallintomielessä työnantajien yhtä keskitettyä palvelukanavaa pidettiin myös ideaalitulanteessa kannatettavana. Tämä koettiin mahdollisena ratkaista myöhemmässä vaiheessa valmistelua.
- Sidosryhmien koordinointi jakoi työpajatyöskentelyssä myös osallistujia eri näkökulmiin. Kuntien nykyiset paikallisverkot koettiin tärkeänä, mutta samalla resurssien riittävyys uuden toiminnan sidosryhmien ja ”palveluekosysteemin” koordinointiin nähtiin riskialttiina ja haastavana.
  - Tämän seurauksena painottui näkemys, että yhteisten verkostojen osalta koordinointi olisi työllisyysalueella. Tähän lukeutuu hyvinvointialue, oppilaitokset, korkeakoulut sekä muut alueelliset toimijat. Nämä muodostavat merkittävimmät sidosryhmät palveluiden tarjoamisessa. (Konsultin kokemuksen ja näkemyksen mukaan koordinointi tehtävää ei voi eriyttää esimerkiksi yhteisten asiakasprosessien tekemisestä. Tällöin prosessit jäisivät myös keskitettyyn tältä osin, kun koordinaatio on keskitettyä.)
  - Myös lakisääteisten asiakasprosessien muotoiluun ja määrittelyyn liittyvät tehtävät ja tiedontuotanto jäisi työllisyysalueelle alkuvaiheessa, kun osaamista ei voida varmistaa kaikkiin kuntiin. (Konsultin päättely + pajan aineiston tunnusluvut siirtyvästä resurssista)

# Palvelutuotannosta nousseita huomioita

- Prosessit kuuluisivat tietyssä määrin työllisyysalueen tehtäväksi, koska tällä vastuu lakisääteisten palvelujen yhdenvertaisesta tuotannosta ja saatavuudesta. Tällöin korostuu kuntien toive lähipalvelusta ja siitä, että prosessiohje ei olisi tiukka ja kunnilla olisi mahdollisuus joustaa palvelusta esimerkiksi lisäämällä oman kunnan alueelle resurssia tai hakemalla oman kunnan kannalta tarkoituksenmukaisia toimitilaratkaisuja.
- Uutta palvelumallia rakennettaessa olisi huomioitava kuntakokeilujen kokemukset ja 2 ensimmäisen vuoden resursointi uuden rakentamiseen. Siirtyvä resurssi ei huomioi muutuskuluja ja muutosjohtamisen tarvitsemaan tiedontuotantoa ja tukipalvelua.
- Mikä jää työllisyysalueen rooliksi, jos merkittävä osa palvelutuotannosta delegoidaan kuntiin? Tähän liittyen huolta herätti ns. palvelushoppailunäkökulma: Liian eriytynyt palvelutuotanto heikentää mahdollisuuksia ohjata palveluverkon kokonaisuutta. Palvelun saavutettavuudesta saattaisi tulla kuntarajoista riippuvaista.
  - HE 207/2022 vp 2 luku 17 §: Työvoimaviranomaisen on tarjottava työvoimapalveluja henkilöasiakkaalle, jonka kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta on kyseisessä kunnassa tai työllisyysalueella. 18 §:ssä määritelty korvausmahdollisuus edellyttää, että asiakas tekee kotikuntansa mukaan määräytyvälle työvoimaviranomaiselle ilmoituksen siirtymisestä toisen työvoimaviranomaisen asiakkaaksi.
  - Jos palvelutuotanto sijoitetaan kuntaan, niin olisi tarpeen selvittää, **voivatko saman työllisyysalueen kunnat sopia keskenään lakisääteisten palvelujen tuotantoon liittyvistä kustannusten korvaamisesta?**
- Tietoa ei ole käytettävissä riittävästi. Auki jäi mm. se, tarvitseeko/halutaanko toimipisteistä sopia järjestämisvastuusopimuksen yhteydessä. Jos sovitaan, niin ylätasolla.
  - Toimipisteen määrittely sopimusmielessä olisi tehtävä ennen tätä, jotta sopimusta tulkitaan samalla tavalla. (konsultin huomio)

# Työpajan nostot palvelutuotannon sijoittumiseen liittyen<sup>36</sup>

- Työpajatyöskentelyssä nykyisin maakunnallisesti tuotetun palvelun hajauttaminen kuntiin herätti huolta resurssien riittävyuden näkökulmasta.
- Toisaalta kaupungit toivoivat mahdollisuuksia vaikuttaa itsenäisesti palvelujen integrointiin suhteessa oman kuntansa muihin palveluihin.
- Lähtökohtaisesti kaikki osallistujat kannattivat henkilöasiakaspalvelun, hankintojen ja maksatustehtävien keskittämistä sillä reunaehdolla, että kunnilla säilyisi riittävä liikkumavara syventää palvelutasoa omalla resurssillaan ja rakentaa palveluprosessia sen mukaisesti osin muista kunnista poikkeavalla tavalla. Malli vastaa osin nykytilaa, jossa kunnat syventävät omalla resurssillaan TE-hallinnon tarjoamia palveluita työnhakijoille.
- TE-toimiston työnantaja- ja yrityspalvelut nähtiin ainoana kokonaisuutena enemmän jäsenkunnan tehtävänä. Toisaalta tässä toivottiin myös Keski-Uuttamaata laajempaa yhteistyötä työllisyysalueiden välillä. Tähän liittyen pohdittiin kuitenkin myös sitä, että moni kuntien nykyinen työnantajien tieto- ja neuvontapalvelu vastaa lähes täysimääräisesti TE-toimiston roolia työnantajien tieto- ja neuvontapalveluissa.

