

Työllisyysryhmä

Suomen Kuntaliiton työpoliittinen ohjelma

Taustamuistio 20.11.2014

Helsinki 2014



Sisältö

1	Kuntien muuttuva rooli työllisyyden edistämässä	2
2	Työllisyys nyt.....	4
2.1	Työmarkkinoiden rakennemuutos	4
2.2	Työttömyyden yhteiskunnalliset kustannukset	4
2.3	Kunnat työllisyyden etulinjassa	5
2.4	Uhkana syrjäytyminen.....	5
2.5	Kuntien panostus työllistymisen edistämiseen.....	6
3	Kehityssuuntia.....	7
3.1	Työelämän muutostrendit	7
3.2	Osaamisen kehittäminen kuntatyössä.....	8
3.3	Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu.....	9
4	Kuntien mahdollisuudet puuttua työttömyyteen	12
4.1	Työllisyyden edistäminen osana kuntien elinvoimapolitiikkaa.....	12
4.2	Työnjako työttömien palveluissa.....	12
4.3	Työ- ja elinkeinotoimistojen palvelut työnhakijoille	13
4.4	Työllistymistä edistävät sosiaali- ja terveyspalvelut	13
4.5	Sosiaaliset kriteerit mukaan julkisiin hankintoihin.....	14
4.6	Palkkatyötä voimavarojen puitteissa	15
4.7	Koulutus ankkuroi työuralle	15
5	Kuntaliiton tavoitteet.....	18
6	Kuntaliiton keskeiset esitykset.....	19
6.1	Työllisyyden kuntakokeilun toinen vaihe	19
6.2	Ammatillisen aikuiskoulutuksen ja elinikäisen oppimisen vahvistaminen	20

1 Kuntien muuttuva rooli työllisyyden edistämisessä

Koko yhteiskuntamme tulevaisuuden kannalta työllisyyden parantaminen on keskeisessä asemassa. Pelkällä julkisella työpolitiikalla ei ongelmia pystytä ratkaisemaan, vaan ratkaisevassa roolissa on maamme kilpailukyvyyn ja yritystoiminnan toimintaedellytysten vahvistaminen. Kuntien näkökulmasta kuntien elinvoimapolitiikan rooli korostuu.

Kuntien työnantajarooli suurimpana suomalaisena toimialana on myös muuttumassa: kuntien henkilöstön määrä on kääntynyt laskuun, ostopalveluiden kasvu on hidastumassa, kuntien toiminnan tehostuminen vaikuttaa syvällisesti kunta-alaan. Erityisen suuri muutos aiheutuu sote-uudistuksesta, kun merkittävä osa kuntatyöntekijöistä vaihtaa työnantajan. Kuntatyö on muutenkin vahvassa muutoksessa: osaamisvaatimukset, työnkuvat jne. muuttuvat.

Tulevien vuosien aikana Suomessa työpolitiikkaan kohdistuu hyvin erilaisia paineita. Työttömyys jatkuu korkealla tasolla, pitkäaikaistyöttömyys kasvaa ja samaan aikaan työvoiman rekrytointiongelmat lisääntyvät. Työvoiman kohtaanto-ongelmien ratkaiseminen on entistä tärkeämpää.

Rakennemuutokset jatkuvat ja niihin pitäisi hakea uusia vaikuttavampia toimintamalleja. Molempiin edellä kuvattuihin ongelmaryhmiin on haettava ratkaisuja osaamisperustamme vahvistamalla. Tarvitaan toimivaa koulutuksen ennakointia sekä erikseen aikuiskoulutuksen uudistamista. Aikuiskoulutuksessa painopistettä tulee siirtää eri tavoin hankitun osaamisen tunnustamiseen ja työllistymisen kannalta tarvittavan osaamisen hankkimiseen kokonaisten uusien tutkintojen sijasta.

Kuntien rooli julkisessa työpolitiikassa vahvistuu työmarkkinatuki-uudistuksen myötä. Tärkeää on uudistaa kuntien, työ- ja elinkeinohallinnon ja Kelan sekä paikallisten toimijoiden yhteistyötä siten että toiminnan tuloksellisuutta kyetään parantamaan. Ellei valmiutta ole tehdä merkittävämpää kokonaisuudistusta työpolitiikassa, on syytä harmita työpoliittisen kuntakokeilun toisen vaiheen käynnistämistä, jossa mukaan otettaisiin käynnissä olevista seuduista ja kunnista pisimmälle edenneet ja jossa annettaisiin kokeilussa mukana oleville mahdollisuus saada aitoja joustoja voimassaoleviin säädöksiin.



Tärkeää on myös uudistaa sosiaaliturvaa työllistymistä ja työmarkkinakelpoisuuden parantamista tukevaksi.

Työvoiman palvelukeskuksien toiminta on vakiintumassa lain myötä kuntien TE-hallinnon ja Kelan yhteistyölle. Tärkeää on huolehtia siitä, että uudet TYPit kykenevät toimimaan asiakaskohtaisesti räätälöidysti ja pitkäjännitteisesti siten, että toiminnan vaikuttavuutta kyetään parantamaan.

Nämä Kuntaliiton hallituksessa pp.kk.2014 hyväksytyt Kuntaliiton työpoliittiset tavoitteet linjoittavat kuntien roolia lähivuosien haasteellisessa toimintaympäristössä.

Keskeistä on pyrkimys luoda tiivistyvän eri toimijoiden keskinäisen yhteistyön avulla vaikuttavampaa työpolitiikkaa sekä korostaa kuntien keskeistä roolia elinvoimapolitiikassa.

Timo Kietäväinen
Varatoimitusjohtaja
Suomen Kuntaliitto

2 Työllisyys nyt

2.1 Työmarkkinoiden rakennemuutos

Kansainvälistyminen ja teknologian kehitys ovat kiihdyttäneet elinkeinorakenteen muutosta. Muutos näkyy erityisen rajuna teollisuuden työpaikkojen vähennyksenä 2008 vuoden jälkeen. Teollisuustuotannon määrän lasku, sitä seurannut rakennetyöttömyys ja vientitulojen putoaminen näkyy kansantalouden kasvun pysähtymisenä, jonka seurauksena myös julkinen talous on kääntynyt vahvasti alijäämäiseksi.

Työpaikkojen määrä on 2000-luvulla lisääntynyt lähinnä palveluissa. Muutoksia on tapahtunut myös teollisten toimialojen sisällä, mutta muutokset ovat kuitenkin painotuneet erityisesti toimialojen välisiin volyymimuutoksiin. Työelämän rakennemuutos on johtanut tilanteeseen, jossa yhä useampi joutuu työuransa aikana kouluttautumaan kokonaan uusiin tehtäviin ja osittain myös aivan uudelle alalle. Tällaisessa nopeassa rakennemuutoksessa työttömyysjaksot yleistyvät ja vaara niiden pitkittymiseen kasvaa. Työttömyyden pitkittymisen riskiä lisää se, että uudet työpaikat sijaitsevat usein aivan eri alueilla kuin katoavat työpaikat. Alueellisten erojen kärjistyminen heijastuu myös asuntomarkkinoille. Asuntojen eriytyvä hintataso vaikeuttaa paikkakunnan vaihtoa työn perässä ja kärjistää työpaikkojen kohtaanto-ongelmaa.

2.2 Työttömyyden yhteiskunnalliset kustannukset

Työttömyyden kustannuksia voidaan tarkastella työvoimapolitiikan ja työttömyysturvamenojen sekä veromenetysten ja menetetyt tuotannon näkökulmista. Työttömyydestä aiheutuva kansantaloudellinen kustannus muodostuu saamatta jääneestä työpanoksesta. Työttömyyteen liittyviä julkistaloudellisia kustannuksia ovat kertymättä jäävät verotulot sekä työttömyyden aikaisen perusturvaan liittyvät menot. Pitkäaikais-työttömyys merkitsee suurta räsitusta julkiselle taloudelle. Suuri rakenteellinen työttömyys alkaa myös ennen pitkää rajoittaa potentiaalista tuotantoa. Työttömyyden kokonaiskustannukset ovat siis paljon suuremmat kuin työttömyysturvamenot ja aktiivointitoimien kustannukset. Työttömyys aiheuttaa veronmenetyksiä, lisää toimeentuloturvamenoja ja sosiaali- ja terveystalvelujen käyttöä. Työmarkkinatuen saajista yli puolet saa toimeentulotukea ja useimmat myös asumistukea.

2.3 Kunnat työllisyyden etulinjassa

Pitkäaikaistyöttömyys koskettaa kuntia monin tavoin. Ne kohtaavat paikallistasolla kasvavan ja pitkittyvän työttömyyden inhimilliset ja taloudelliset seuraukset. Kunnat panostavatkin merkittävästi työllisyyden edistämiseen sekä lakisääteisten tehtävien (velvoitetyöllistäminen ja kuntouttava työtoiminta) että muiden palvelujen avulla. Suurina ja laaja-alaisina työnantajina kunnat ovat tarjonneet työtilaisuuksia ja työkokou- lumahdollisuuksia niin nuorille kuin pitkään työttömänä olleillekin työttömille. Pitkäai- kaistyöttömille suunnattu palkkatuettu työ muodostaa usein kunnissa oman palveluko- konaisuutensa, eikä sellaisena syrjäytä muuta työsuhteessa tapahtuvaa työtä. Omassa organisaatiossa tapahtuvan palkkatuetun työn ohella monet kunnat tukevat myös mui- ta työnantajia, jotka työllistävät vaikeassa työmarkkina-asemassa olevia työttömiä. Kunnat myös osallistuvat työllisyyttä tukevaan hanketoimintaan sekä toteuttamalla hankkeita itse että rahoittamalla muiden toteuttajatahojen hankkeita.

Merkittävin parhaillaan käynnissä oleva hanke on työllisyyden kuntakokeilu, jonka rahoitukseen kunnat itsekin osallistuvat. ESR-hankkeilla on perinteisesti ollut merkittä- vä rooli pitkäaikaistyöttömien palvelujen järjestämisessä ja koordinoinnissa. Kuntien työllisyydenhoidon arsenaaliin kuuluvat myös työpajat, joista osa on kuntien itsensä ylläpitämiä ja osa kolmannen sektorin toimijoiden vastuulla.

Työttömyys lisää kuntien järjestämisvastuulla olevien sosiaali- ja terveystyöpalvelujen tarvetta ja edelleen kasvattaa kuntien kustannuksia. Työttömät eivät ole työterveys- huollon piirissä, joten kunnallisten terveystyöpalvelujen tarve kasvaa työttömyyden myö- tä. Pitkittyvä työttömyys voi johtaa myös muiden kuntoutus- ja sosiaalipalvelujen tar- peen lisääntymiseen. Toimeentulotukimenojen kasvuun työttömyyden pitkittymisellä on suora yhteys. Kuntien aktivointipanostuksesta huolimatta vaikuttaa siltä, että vireil- lä olevien uudistusten myötä kuntien kustannusten painopiste uhkaa siirtyä aktiivises- ta työllistymisen edistämisestä työttömien toimeentulon turvaamiseen.

2.4 Uhkana syrjäytyminen

Tutkimusten mukaan syrjäytyminen ja eriarvoisuus ovat lisääntyneet Suomessa ja tuloderot ovat kasvaneet merkittävästi viimevuosikymmenten aikana. Perusturvan taso on jäänyt jälkeen kustannusten kehityksestä ja näin köyhimpien kansalaisten tilanne on vaikeutunut. 1990-luvun laman jälkeen työttömyys jäi pysyvästi aikaisempaa kor- keammalle tasolle ja samalla myös perusturvan varaan jääneiden määrää on lisäänty- nyt. Samanaikaisesti asumiskustannukset ovat nousseet. Niinpä viimesijaiseksi tilapäi- seksi turvaksi tarkoitettu toimeentulotuesta on muodostunut useille pysyvä tulon- lähde. Myös lapsiperheiden köyhyys näyttäytyy tilastojen valossa huolestuttavana ilmiönä suomalaisessa yhteiskunnassa.

Syrjäytymisen, eriarvoistumisen ja köyhyyden kasvulla on suoria yhtymäkohtia työt- tömyyteen. Työtä on perinteisesti pidetty parhaana sosiaaliturvana. Palkkatyöllä voi- daankin vähentää köyhyyttä ja ehkäistä syrjäytymistä. Työllistymisen edistäminen

edellyttää useiden eri hallinnonalojen ja myös muiden kuin julkishallinnon toimijoiden välistä yhteistyötä paikallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla. Syrjäytymisen ehkäisy toteutuu parhaiten, kun hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen sekä eriarvoisuuden vähentäminen otetaan mukaan kaikkeen yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Hyvinvoinnin edistämisen tulee olla kaikkien yhteinen tehtävä.

2.5 Kuntien panostus työllistymisen edistämiseen

Kuntaliiton selvitysten mukaan kuntien panostus työllisyydenhoitoon on lisääntynyt viime vuosina merkittävästi. Kuntaliiton selvityksen mukaan kunnat käyttivät työllisyyspalveluihin vuonna 2013 lähes 420 miljoonaa euroa. Tämän lisäksi kunnat rahoittivat työmarkkinatukea noin 215 miljoonalla eurolla. Todellisuudessa kuntien järjestämien työllistymistä edistävien palvelujen järjestämiskustannukset ovat olleet edellä mainittua suuremmat, sillä kunnat eivät vielä riittävän hyvin tunnista eri kustannuspaikoille hajaantuvia kuluja työllisyydenhoitoon liittyviksi. Kuntien onkin hyvä edelleen kehittää työttömyydestä aiheutuvien kokonaiskustannusten erittelyä ja seurantaa.

Kuntien mahdollisuuksia puuttua pitkittyvään työttömyyteen tulee parantaa lainsäädäntöä kehittämällä ja samalla tulee huomioida toiminnasta aiheutuvat todelliset kustannukset.



3 Kehityssuuntia

3.1 Työelämän muutostrendit

Erityisen haasteen suomalaiselle hyvinvoinnille asettaa työvoiman tarjonnan supistuminen suurten ikäluokkien siirtyessä eläkkeelle. Työmarkkinoille tulevat uudet ikäluokat ovat aiempaa pienempiä, joten hyvinvointivaltion (ja eläkkeiden) rahoitusta ei enää voi rakentaa entiseen tapaan kasvavan työssäkäyvien joukon varaan. Kestävyysvajeen kuromiseksi työhön osallistumisastetta tulisi kuitenkin määrätietoisesti nostaa työuran kaikissa vaiheissa. Potentiaalia tähän on runsaasti työuran keskivaiheillakin, mutta työllistymisen edistämiseen tarvittavat toimet eroavat merkittävästi uran alkuloppuvaiheen toimista.

Erittäin voimakas rakennemuutos jatkuu lähivuosina työmarkkinoilla ja työelämässä. Työttömyys säilyy korkealla tasolla vielä pitkään talouskasvun käynnistyttyä, koska merkittävät työllisyysvaikutukset edellyttäisivät yli 4 % talouskasvua. Työttömyys muuttuu rakenteelliseksi työttömyydeksi pitkittyessään ja sen purkaminen hankaloituu entisestään. Työmarkkinoiden toimivuutta on parannettava tehokkaalla työnvälityksellä, osaamisen kehittämisellä, työnteon kannustavuuden lisäämisellä ja työmarkkinoiden joustavuutta ja monimuotoisuutta vahvistamalla.

Teknologisen kehityksen ja digitalisoitumisen myötä ihmistyötä häviää perinteisistä tehtävistä. Tilalle syntyy uusia tehtäväkokonaisuuksia, joissa koneet ja ihmiset täydentävät toisiaan. Teknologia siis korvaa ihmistyötä, mutta tarjoaa myös uusia mahdollisuuksia ja luo uudenlaista työtä. Kehityksen myötä työpaikkoja myös häviää ja syntyy aiempaa nopeammin. Työtehtävät hajautuvat jatkossa entistä selvemmin työpaikoittain. Toimialoittaiset tai koulutusaloittaiset jaot eivät enää kuvaa työtehtäviä. Globalisaatio ei pysähdy Kiinan, vaan se hakee jatkuvasti uusia maita. Kohteita ovat väkirikkaat alhaisen tulotason maat mm. Aasiassa ja Indonesiassa.

Väestörakenteen muutos, globalisaation eteneminen, voimistuva ja kasvukeskuksiin keskittyvä maahanmuutto sekä nopea tekninen kehitys vaikuttavat yksilöiden työmarkkina-asemaan. Työnteon muodot moninaistuvat ja yksilöllistyvät. Itsensä työllistäminen ammatinharjoittajana ja yksinyrittäminen lisääntyvät. Työtä myös tehdään entistä hajautetummin, jolloin työyhteisöjen rooli muuttuu ja etätyö lisääntyy. Osaamisen päivittämisen ja ammatin vaihtamisen merkitys korostuu murrosten keskellä. Työelämässä tehtävärakenteen muutos vaikuttaa sekä nais- että miesvaltaisiiin ammatteihin. Mahdollisuus sukupuolten välisen ammatillisen eriytymisen purkamiseen

samalla kasvaa. Tähän mennessä rakennemuutos on kasvattanut palkkaeroja ja varsinkin hyvin palkatut teolliset työpaikat ovat vähentyneet palkkahaitarin keskivaiheilta.

Työllä on suuri merkitys suomalaisessa yhteiskunnassa. Suomalaiset ovat perinteisesti korostaneet arvoina uutteruutta ja kovaa työntekoa. Tulevaisuuden työntekoon liittyvistä arvoista asiantuntijuus, innostavuus ja luovuus ovat nousussa. Yritysten ja yhteiskunnan reagoiminen muuttuvaan työelämään ei kuitenkaan ole ollut tarpeeksi ketterää. Jatkossa työyhteisöjen ja vahvemman innovaatiokulttuurin rakentaminen pohjautuu tasa-arvon toteutumiseen, työntekijöiden tieto-aidon kehittämiseen ja teknologian käyttöönottoon panostamiseen.

Suomella on hyvät mahdollisuudet jatkossakin toimia kotipesänä korkeaa osaamista vaativalle ja korkeatuottoiselle, kehittyvälle työlle. Tämä kuitenkin edellyttää, että suomalainen työ laajenee ja kehittyy eikä kapene murroksessa. Tehokkaiden ponnahduslautojen tulee auttaa muutoksessa työnsä kadottaneita takaisin työelämään ja työikäisen väestön osaamisen kehittämiseen on edelleen panostettava määrätietoisesti.

3.2 Osaamisen kehittäminen kuntatyössä

Suunnitelmallisen osaamisen kehittämisen tavoitteena on parantaa samanaikaisesti sekä palvelutuotannon tuloksellisuutta että työelämän laatua. Työtehtävien vaatimuksia vastaavasta osaamisesta huolehtiminen parantaa myös työhyvinvointia ja työssä jaksamista. Toisaalta osaaminen tulee voida kohdentaa työtehtävien vaatimusten mukaisesti ilman kapeiden kelpoisuusvaatimusten asettamia tiukkoja rajoja. Osaamista tuleekin kehittää professioiden rajat ylittäväksi.

Koulutustarjontaa ja koulutuksen sisältöjä suunniteltaessa on pidettävä mielessä koulutuksen ydintehtävä ammatillisen osaamisen tuottajana. Nykypäivän nuoret kokoavat henkilökohtaista osaamisportfoliotaan moninaisin oppimisen keinoin jo opiskeluaikana ja hyödyntävät kokemuksiaan mm. työstä, harrastuksista, kielistä ja tieto- ja viestintäteknologiasta. Opiskelijoiden sijoittumista työelämään edistää opiskelijan itsenäisen ja monipuolisen osaamisen kehittämisen tukeminen, vahvan ammatillisen osaamisen tuottaminen sekä suunnitelmallinen yhteistyö työelämän kanssa.

Kestävien työurien turvaamiseksi kouluttautumismahdollisuuksien on säilyttävä läpi koko elämän. Tämä edellyttää tiukkenevassa taloudellisessa tilanteessa huomattavaa muutosta nykyiseen tutkintopainotteiseen koulutusjärjestelmään. Jos talouden paineessa omaksutaan malli, jossa tarjotaan yksi maksuton ammatillinen tutkinto koko elämän mittaiselle taipaleelle, johtaa se muuttuvassa maailmassa kestäättömään tilanteeseen. Työllistymismahdollisuudet eri ammateissa muuttuvat nopeasti ja työelämän muutostahdin ennakoidaan jatkossa nopeutuvan entisestään. Koulutusjärjestelmän on pystyttävä muuntautumaan työelämän tarpeita vastaavaksi ja sen on taattava työvoiman ammatillisen uusiutumisen mahdollisuudet. Opiskelun on mahdollistettava sekä työn ohessa tapahtuva tutkintomodulien opiskelu että nopea täydennys- tai lisäkoulutus erityisesti rakennemuutostilanteissa.



Osaamisen kehittämisen lähtökohtia ovat henkilöstön osaamisen tunnistaminen ja tulevien työvoima- ja osaamistarpeiden ennakointi sekä niihin varautuminen. Jatkuvaa oppimista voidaan tukea koulutuksen lisäksi erilaisilla työssä oppimisen ja henkilöstön kehittämisen menetelmillä kuten työkierrolla, mentoroinnilla, tiimityöllä, itseopiskelulla jne. Töiden organisoinnilla sekä työtapoja ja -kulttuuria kehittämällä voidaan lisätä organisaation osaamista. Esimerkiksi hyvä perehdytys, kehittävät työtehtävät sekä tiimi-, pari- ja projektityöskentely tukevat osaamisen kehittämistä.

Kunta-alan kannalta on välttämättömänä, että koulutustarjontaa ja sisältöjä kehitettäessä parannetaan myös kunta-alan työvoima- ja osaamistarpeiden huomioon ottamista alueellisesti sekä eri koulutusasteilla ja koulutusaloilla.

On tärkeää, että osaamista kehitetään kaikilla toimialoilla ja että koulutuskorvaus ja osaamisen kehittämistoimia koskeva verovähennys myönnetään yhtäläisin perustein. Osaamisen kehittämistä tapahtuu entistä enemmän työssä ja työpaikalla oppimalla sekä kehittämishankkeiden yhteydessä perinteisten koulutuspäivien ohella.

3.3 Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu

Heikossa työmarkkina-asetmassa olevien työnhakijoiden määrä on kasvanut tasaisesti viime vuodet. Työ- ja elinkeinohallintoon kohdistuneiden uudistuksien ja vähenevien resurssien myötä sen edellytykset tarjota vaikeammin työllistyville sopivia palveluja ovat oleellisesti heikentyneet. Työttömyyden kasvusta ja pitkittymisestä kasvusta johdun kuntien maksuosuudet työmarkkinatuesta ovat kasvaneet huomattavasti. Kuntien mahdollisuudet kehittää työ- ja toimintakyvyn edistämiseen liittyviä palveluja ovat rahoitusvastuun kasvun myötä vaikeutuneet. Kasvavasta työnhakijoiden määrästä ei mikään toimijoita enää selviä yksin. Vain yhteistyötä tekemällä ja julkisten toimijoiden resursseja yhdistämällä voidaan rakentaa kestävämpiä ratkaisuja työllisyyden edistämiseen.

Työvoiman palvelukeskuksia on yksyllä 2014 Suomessa 38 ja niissä on mukana 124 kuntaa. Vuoden 2015 alusta lähtien kuntien, työ- ja elinkeinotoimistojen ja Kelan yhteinen työvoiman palvelukeskus -toimintamalli laajennetaan koko maahan ja toimintaa ohjataan lainsäädännöllä.

Vuoden 2015 alusta voimaan tuleva laki velvoittaa TE-toimiston, kunnat ja Kelan hoitamaan lakisääteisiä tehtäviään yhdessä. Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu tarjoaa yksilöllisiä ja räätälöityjä, asiakkaan palvelutarpeen mukaisia julkisia työvoimapalveluja sekä sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluja. Asiakas saa tarvitsemansa palvelut joko suoraan palvelukeskuksesta tai ne järjestetään hänelle taustaan organisaatioiden toimesta. Yhteispalvelu vastaa asiakkaan työllistymisprosessin etenemisestä ja sen tehtävänä on auttaa asiakasta etenemään kohti työmarkkinoita.

Monialainen yhteistyö on prosessi, joka pitää sisällään resurssien, osaamisen ja vastuun jakamista. Monialainen yhteispalvelu edellyttää toimijoilta yhteistyötahtoa ja jatkuvaa verkoston sisäistä dialogia, joka mahdollistaa hallinnon- ja ammattirajojen ylityksen sekä edistää monialaisen yhteistyön ja yhteisten asiakasprosessien kehittymistä. Yhteistyön toimivuus on tärkeää, jotta heikossa työmarkkina-asemassa oleville työnhakijoille voidaan kehittää entistä kustannustehokkaampia ja samalla sisällöllisesti laadukkaampia ja vaikuttavampia palveluja.

Hallinnollista synergiaa syntyy hankinnoissa ja tietojärjestelmien kehitystyössä. Sujuva yhteistyö sekä toimintatapojen uudistaminen ja yhteensovittaminen tuovat kaivattuja säästöjä. Yhdistetyt kehittämispanostukset ja toimintaprosessien kehittäminen parantavat palvelujen laatua. Osaaminen syvenee ja laaja-alaistuu, asiantuntijuus kasvaa erikoistumisen ja yhteistyön myötä. Toimintamalli luo myös nykyistä paremmat edellytykset uusien toimintatapojen ja -mallien kehittämiselle ja käyttöönnotolle.

Kunnille tulee kasvavan rahoitusvastuun lisäksi antaa *riittävästi vastuun edellyttämää toimivaltaa sekä taloudellisia lisäresursseja*. Kuntia tulee myös tukea ja kannustaa kehittämään entistä joustavampia ja tarkoituksenmukaisempia palveluja, joilla kunnat voivat vaikuttaa pitkittyneestä työttömyydestä aiheutuneisiin kustannuksiin.

Työllisyyttä edistävä monialainen yhteispalveluverkosto on sekä fyysisesti että toiminnallisesti laaja ja vaatii johtoryhmätyöskentelyn ohella toiminnan vahvaa valtakunnallista koordinoitua. *Koordinoinnin pitää toimia käytännön työn tukena* huomioiden kaikki toiminnassa mukana olevat organisaatiot ja toimijat. Lisäksi sen tulee tukea ja vahvistaa julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden yhteistyötä ja yhteisvastuuta osana normaalia toimintakulttuuria työllisyysasioiden hoidossa.

Uuden toimintamallin *arvioinnissa tulee ottaa käyttöön numeerinen mittari*, jolla asiakkaiden työ- ja toimintakyvyssä tapahtuneiden muutosten kautta voidaan arvioida tarjottujen palveluiden vaikuttavuutta. Mittari toimii myös apuna asiakkaan palvelutarpeen arvioinnissa ja sillä voidaan löytää eroja erilaisten palveluiden ja paikallisten toimintamallien välillä.

Tähän tarkoitukseen rakennetulla työllisyyspalvelujen toimintakykymittarilla voidaan tuottaa vertailukelpoista tilastotietoa palvelujen tuloksellisuudesta ja tehdä vertailuja eri palvelumuotojen, yksiköiden ja paikkakuntien välillä. Kunnat voivat hyödyntää mittarilla kerättyä aineistoa johtamisessa ja päätöksenteossa. Mittari toimii myös työntekijöiden apuna asiakkaan palvelutarpeen arvioinnissa ja palveluohjauksessa. Mittarin avulla kartoittamaan asiakkaan tilannetta kokonaisvaltaisesti ja monialaisesti. Toimintakykykartoituksella voidaan myös päästä aiempaa nopeammin kiinni sellaisiin asiakkaan elämäntilannetta ja hyvinvointia kuormittaviin tekijöihin, jotka saattavat vaikuttaa kielteisesti asiakkaan motivaatioon työllistyä tai kouluttautua.

Kelan roolia ja vastuuta monialaisessa toimintamallissa vahvistuu. Kelan on mukana monialaista työllisyysuunnitelmaa tekemässä aina tarvittaessa. Ammatillisen kuntou-

tuksen palveluja ja palveluprosesseja tarvitsevien asiakkaiden osalta Kelan tulee koordinoita kuntoutuksen toteutumista suunnitelmien mukaisesti.

Työllistymistä edistävän monialaisen palvelun asiakaskunta tarvitsee räätälöityjä ja joustavia työvoimapalveluja ja kunnan työllistymistä edistäviä palveluita. Hankittavien palveluiden suunnittelu on toteutettava kussakin monialaisessa verkostossa joustavasti asiakkaiden palvelutarpeet huomioiden. TE-hallinnon on osoitettava riittävästi määrärahoja työllistymistä edistävien palveluiden ostoon. Myös julkisina työvoimapalveluina toteutettaviin yksilöllisiin palveluhankintoihin on turvattava riittävä rahoitus. Lisäksi *kunnan järjestämät palvelut tulisi voida joustavasti rinnastaa monialaisessa työllistymissuunnitelmassa TE-hallinnon palveluihin*, mikäli kunnan palvelujen katsotaan parhaiten vastaavan asiakkaan palvelutarpeeseen ja edistävän hänen työllistymistään. Valtion tulisi vastata työmarkkinatuen kustannuksista rinnastettujen palvelujen ajalta.

Paikallisia palvelu- ja toimipisteitä sekä vahvaa paikallistuntemusta tarvitaan edelleen syventyvän yhteispalvelun toteutuksessa. Toimintamallista ja toiminnan tavoitteista tulee sopia alueellisesti siten, että monialaisen yhteispalvelun toteutuksessa huomioidaan aina paikalliset olosuhteet. Työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun toimialueet on syytä yhteen sovittaa tulevaan sote-järjestämislakiin liittyvien tuotantoalueiden kanssa ja varmistaa, että palveluun osoitetut henkilöstöresurssit ovat sopeutuksessa asiakaskohderyhmän koon ja palvelutarpeiden kanssa.

ESR-rahoituksella kehitettävä nuorten matalan kynnyksen monialainen ohjauspalvelu eli ns. Ohjaamo-malli ja työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu tulisi pitkällä tähtäimellä yhdistää saman katon alle, koska toimintojen yhdistämisestä olisi ilmeistä synergiaetua.

4 Kuntien mahdollisuudet puuttua työttömyyteen

4.1 Työllisyyden edistäminen osana kuntien elinvoimapolitiikkaa

Työllisyyden edistäminen kytkeytyy kunnissa tiiviisti elinvoimapolitiittiseen kokonaisuuteen, jonka muita keskeisiä osia ovat yritysten toimintaedellytysten vahvistaminen (elinkeinopolitiikka ja maankäyttö), yritysten ja julkisen sektorin työvoimatarpeita vastaavasta koulutustarjonnasta huolehtiminen (koulutuspolitiikka) ja heikossa sosiaalisessa asemassa olevien ihmisten tukeminen ja kuntouttaminen (sosiaalipolitiikka). Laajana yhteisenä tavoitteen elinvoimapolitiittisella toimintakokonaisuudella on työllisyysasteen nostaminen, eli työllisen työvoiman osuuden kasvattaminen. Tämä tukee kunnan verokertymän kasvua ja antaa edellytykset viihtyisän ympäristön rakentamiselle ja toimiville julkisille palveluille. Nämä toimen puolestaan lisäävät paikkakunnan vetovoimaisuutta ja näin tukevat yritysten kasvua ja osaavan työvoiman saatavuutta paikkakunnalle.

Työllisyysasteen nostaminen elinvoimapolitiikan tavoitteena kytkee eri politiikan lohkoilla toteutettavat toimenpiteet toisiinsa. Pitkällä aikavälillä on keskeistä onnistua elinkeinopolitiikan ja koulutuspolitiikan toimenpiteissä niin, että paikkakunnalle saadaan syntymään uusia työpaikkoja ja että koulutus vastaa syntyneiden työpaikkojen osaamistarpeita. Onnistuneet elinkeinopolitiittiset ja koulutuspolitiittiset ratkaisut vähentävät työvoimapolitiittisten ja sosiaalipolitiittisten toimenpiteiden tarvetta.

Kunnan vaikutusmahdollisuudet paikkakunnan elinvoimaisuuteen ovat kuitenkin rajalliset ja valtaosassa toimenpiteitä onkin kyse yritysten, yhteisöjen tai kuntalaisten toimintaedellytysten parantamisesta. Nämä parantuneet toimintaedellytykset saavat aikaan yritystoiminnan kasvua, yhdistystoimintaa, kouluttautumista, kuntoutumista jne. Toimeenpanevana voimana ei ole pakko, vaan mahdollisuuksien luominen.

4.2 Työnjako työttömien palveluissa

Parhailtaan valtio siirtää kunnille vastuuta työllisyydenhoidosta, mutta valitettavasti kunnille ei anneta todellisia välineitä tehokkaaseen työllistymisen edistämiseen eikä toiminnasta aiheutuneita kustannuksia korvata kunnille. Parhaiten työllistymistä edistävät toimet ovat edelleen TE-toimiston hallinnassa. Kunnat ovat riippuvaisia TE-



toimiston asiakasohjauksesta, suunnitelmista, aikataulutuksesta ja päätöksenteosta. Ainoa kunnan järjestämismvastausta oleva aktiivitoimenpide on kuntouttava työtoiminta, joka on lähtökohtaisesti sosiaalipalvelua. Kunta ei voi kuitenkaan päättää kuntouttavasta työtoiminnasta ilman työ- ja elinkeinotoimiston asiantuntijan osallistumista palvelun suunnitteluun. Selvitysten mukaan kuntouttava työtoiminta johtaa harvoin suoraan avoimille työmarkkinoille. Valitettavasti kuntouttavasta työtoiminnasta on myös vaikea päästä eteenpäin muihin TE-toimiston järjestämiin työllistymistä edistäviin palveluihin.

Kunnille on säädetty työllisyydenhoitoon liittyviä velvoitteita, joten kunnilla tulee olla välineitä asian hoitamiseksi. Tarpeen ovat mm. laajemmat valtuudet työttömyysetuudella tapahtuvaan koulutuksen ohjaamisessa. Erityisesti aikuiskoulutuksen suuntaamisessa ja sisältöjen suunnittelussa tulee olla paikallista päätösvaltaa koulutuksen jälkeisen työllistymisen vahvistamiseksi sekä työvoiman ja työpaikkojen kohtaantongelman korjaamiseksi.

4.3 Työ- ja elinkeinotoimistojen palvelut työnhakijoille

Työ- ja elinkeinohallinto (TE-hallinto) on muokannut viimevuosina palveluprosessiaan radikaalisti. Osittain kyseessä ovat selvät strategiset valinnat ja osin muutoksiin ovat johtaneet niukkenevien resurssien asettamat toiminnalliset reunaehdot. TE-hallinto on keskittänyt palvelujaan merkittävästi ja palvelujen saatavuus ja saavutettavuus on heikentynyt selvästi.

Asiakaspalveluresurssit ovat vähentyneet TE-toimistoissa työttömyyden voimakkaasta kasvusta huolimatta. Asiakaslähtöisyys toteutuu TE-toimistojen nykyisessä toimintamallissa työnhakijan omatoimisen sähköisen asiointin kautta. Työnhakija kantaa vastuuta omasta työllistymisestään ja palveluistaan. Lainsäädäntö mahdollistaa ja edellyttää asiakkaan osallistumisen palvelutarpeensa arviointiin ja työllistymisprosessinsa suunnitteluun. Henkilökohtaisen palvelun saaminen TE-toimiston palveluissa on kuitenkin useissa tapauksissa vaikeaa. Vaarana on, että asiakkaan omatoimisuuden vaade on liian suuri ja työllistymisessä tukea tarvitsevat henkilöt uhkaavat syrjäytyä palveluista. Ohjaukseen ja neuvontaan liittyvällä palveluvajeella on vääjäämätöntä vaikutusta mm. kunnan tuottamiin aktiivipalveluihin ohjautumiseen ja työttömyyden pitkitymiseen.

4.4 Työllistymistä edistävät sosiaali- ja terveystyöpalvelut

Kuntien toteuttamalla työllisyydenhoidolla ja erilaisilla sosiaali- ja terveydenhuollon palveluilla on runsaasti yhtymäkohtia. Kunnat ovat perinteisesti vastanneet heikossa työmarkkina-asemassa olevien, kuten pitkään työttömänä olleiden, ikääntyneiden tai vammaisten ja osatyökykyisten henkilöiden työllistymisen tukemisesta erilaisilla palveluilla tai tarjoamalla työsuhteista työtä. Vuonna 2011 uudistettuun terveydenhuoltolaikiin sisällytettiin kunnille velvoite vastata pitkään työttömänä olleiden henkilöiden terveydestä. Kunnille on myös annettu velvoite vastata pitkään työttömänä olleiden henkilöiden terveydestä.

Suuri osa kuntien työllisyysenhoidon palveluista toteutetaan sosiaalihuoltoa säätelevän lainsäädännön perusteella. Näitä ovat sosiaalihuoltolain mukaiset työllistymistä tukeva toiminta ja työtoiminta (SHL 27 d ja e §), kehitysvammalain perusteella toteutettava työtoiminta sekä kuntouttavan työtoiminnan lain mukainen aktivointisuunnittelu ja kuntouttava työtoiminta.

Sosiaalihuollossa tarjotaan työelämän ulkopuolella oleville pääsääntöisesti työtoimintaa, jossa henkilö tekee työtehtäviä erilaisissa työkeskuksissa tai työpajoissa tai sitten kunnan omilla työpaikoilla. Viime vuosina myös työhönvalmennuksen kaltaiset muut työllistymistä tukevat palvelut ovat lisääntyneet mm. ESR-hankkeiden myötä. Sosiaalihuoltolain perusteella on myös voitu järjestää työsuhteista työtä, jossa työllistyneen henkilön palkkaus on soviteltu yleisistä työehtosopimuksista poikkeavalla tavalla.

Kunnan rooli työllisyysenhoidossa on kasvanut voimakkaasti vuoden 2006 jälkeen, jolloin kunnille asetettiin rahoitusvastuu, jonka mukaan kunnat vastaavat puolesta yli 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneiden henkilöiden työmarkkinatuen rahoituksesta. Tämä rahoitusvastuu on edelleen laajenemassa vuoden 2015 alusta. Rahoitusvastuu ja pitkittynyt työttömyys on lisännyt kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä ja kuntouttavaan työtoimintaan ohjattujen henkilöiden lukumäärää. Tutkimukset ovat osoittaneet, että kasvanut vastuu ei ole kuitenkaan välttämättä parantanut kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien henkilöiden työllistymistä. Lisäksi kuntouttavan työtoiminnan laatu on työttömyyden kasvaessa pikemminkin laskenut kuin parantunut.

4.5 Sosiaaliset kriteerit mukaan julkisiin hankintoihin

Syksyllä 2014 Työ- ja elinkeinoministeriö ja Kuntaliitto rohkaisivat yhteisellä kirjeellä kuntia huomioimaan hankintatoimissaan työllisyyteen, työoloihin ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen edistämiseen liittyviä tekijöitä. Hankintalaki ei siis ole rajoite, vaan se antaa myös uudenlaisia mahdollisuuksia.

Laki julkisista hankinnoista on mahdollistanut sosiaalisten näkökulmien huomioimisen julkisissa hankinnoissa vuodesta 2007 alkaen. Vaikka sosiaalisten kriteerien käyttö on ollut vielä melko heikosti tunnettu ja hyödynnetty työkalu, löytyy hyviä ja rohkaisevia kokemuksia niiden käytöstä kuitenkin jo eri puolilta Suomea. Sosiaalisten näkökulmien huomioimisella voidaan luoda laajasti palvelua, työtä ja hyvinvointia. Julkisilla hankinnoilla voidaan edistää kestävästä kehitystä valitsemalla sellaisia palveluntuottajia ja tavaroita, joilla on suotuisa yhteiskunnallinen ja sosiaalinen vaikutus.

Hankintaosaaminen ja sosiaalisten näkökulmien käyttö on lisääntymässä. Julkisten hankintojen merkitys kasvaa entisestään tulevaisuudessa. Kuntasektorin tekemillä hankinnoilla ja niiden kohdentumisella on suuria vaikutuksia alueen taloudelliseen toimeliaisuuteen ja työllisyyteen. Työllisyyden lisääminen ja työmahdollisuuksien avaaminen tukee tasapainoista, elinvoimaista ja kestävästä yhteiskuntarakennetta. Kuntien

kasvava vastuu vaikeammin työllistyvien työllistymistä edistävien palveluiden järjestämisestä vaatii uusien työkalujen käyttöönottoa. Sosiaalisten kriteerien käytöllä voi olla suuri ohjaava vaikutus työpaikkojen syntymisessä niin pitkäaikaistyöttömille, nuorille, ikääntyneille, osatyökykyisille kuin vammaisillekin työntekijöille.

Sosiaalisten kriteerien käyttöönotolla hankinnoissa on mahdollista tukea pitkään työmarkkinoilta poissaolleiden työllistymistä, avata nuorille uusia ovia työelämään ja vähentää kuntien työttömyyteen liittyviä kustannuksia, kuten toimeentulotukea. Sosiaalisten kriteerien käytön vaikutukset voivat olla tuntuvia kunnallisessa sosiaali- ja työllisyyspolitiikassa. Ilahduttavan monessa kunnassa kuten esimerkiksi Espoossa, Lahdessa, Lappeenrannassa, Oulussa ja Tampereella on edetty yksittäisistä sosiaalisten kriteerien kokeiluista hankinnoissa kohti poliittisen tahtotilan kirjaamista toimintastrategioihin ja sitä kautta sosiaalisten kriteerien käyttö on jo osa hankintaprosessia.

4.6 Palkkatyötä voimavarojen puitteissa

Kaikkien kansalaisten työpotentiaalin hyödyntäminen on tärkeää. Haastavassa taloudellisessa tilanteessa kuntien ja muiden yhteiskuntavastuuta työllistämistä kantavien tahojen on eettisesti, lainsäädännöllisesti ja taloudellisesti hankalaa palkata tuettuja työtilaisuuksia tarvitsevia henkilöitä omaan organisaatioon. Tästä syystä tulisi pikaisesti selvittää mahdollisuudet rakentaa Suomeen Ruotsin Samhall AB -mallia vastaava julkisomisteinen yhteiskunnallinen yritys, joka tarjoaa palkkatyösuhteeseen perustuvia työtilaisuuksia vaikeasti työllistyville erityisryhmille. Työtilaisuuksia voi olla tarjolla joko yrityksen omassa tuotannollisessa toiminnassa tai vuokratyömallilla muissa organisaatioissa. Julkisomisteinen yhteiskunnallinen yritys voi toimia osaratkaisuna erityisryhmien työllistämiseksi palkkatyöhön.

Monimuotoisuutta työelämässä on tarpeen lisätä. Työmarkkinoille sisääntuloammatteja on luotava aktiivisesti ja rakennettava palkkatyöhön perustuvia tehtäväkokonaisuuksia, jotka eivät edellytä erityistä ammattitaitoa tai pitkää koulutusta. Uudet tehtäväkokonaisuudet mahdollistavat uusien työntekijäryhmien työmarkkinoille tulon ja osaamisen kehittämisen. Osalle työntekijöistä näistä tehtävistä voi löytyä pysyvä paikka työelämässä. Avustaville tehtäville on kuntakentällä tilausta ja pitkään työttömänä olleissa työnhakijoissa monia tehtävistä kiinnostuneita ja niihin hyvin soveltuvia työntekijöitä (esim. hoiva-avustajat). Avustavien tehtävien laajentaminen edellyttää kuitenkin nykyisten tehtäväkokonaisuuksien uudelleen järjestelyä ja työmarkkinajärjestöjen myötävaikutusta.

4.7 Koulutus ankkuroi työuralle

Riittävällä pohjakoulutuksella luodaan nuorille hyvän elämän ja kestävä työllistymisen edellytykset. Tavoitteena on, että nuoret työllistyvät mahdollisimman nopeasti heti tutkinnon suorittuaan. Tutkinnossa hankittua osaamista on kyettävä hyödyntää monenlaisissa työtehtävissä ja koulutuksen työelämävastaavuutta on kehitettävä jatkuvasti. Koulutuksessa tulisikin hyödyntää yhä enemmän työpaikoilla tapahtuvaa ohjat-

tua ja tavoitteellista oppimista. Ammatillisesta koulutuksesta työelämään johtavan nivelvaihetta on sujuvoitettava kehittämällä joustavia työpaikalla tapahtuvia opiskelumenetelmiä.

Nuorille suunnatussa ammatillisessa peruskoulutuksessa tulee edelleen kehittää 2+1 -mallia, jossa opintojen alussa opiskellaan oppilaitosmuotoisessa koulutuksessa ja loppuvaihe suoritetaan oppisopimuskoulutuksena. Lukion ja ylioppilastutkinnon suorittaneille tulesi luoda oma toisen asteen tutkinto, lukiotutkinto, joka on yleissivistävä toisen asteen tutkinto vastaavasti kuin ammatillinen perustutkinto. Myös lukiotutkinnon sisältöä tulisi kehittää työelämän tarpeista suoraa työllistymistä edistävään suuntaan.

Aiemman opitun tunnustaminen ja hyödyntäminen on tärkeää opiskeluaikojen lyhentämiseksi. Se tulee säätää myös korkeakouluja velvoittavaksi, jotta työelämään siirtymisen nopeutuu. Tutkinnon jälkeen yliopistojen aikuiskoulutuksen tulisi tarjota mahdollisuuksia osaamisen päivittämiseen ja täydentämiseen. Yliopistojen alemmat kandidaattitutkinnot tulisi ottaa käyttöön tehtävien pätevyysvaatimuksissa. Tämä kuitenkin edellyttää asennemuutosta myös työelämässä.

Suomen kilpailukyvyyn vahvistamiseksi tarvitaan osaavaa ja osaamistaan ylläpitävää, kehittävää ja laajentavaa työvoimaa. Työelämätarpeeseen perustuvaa aikuiskoulutusta tulee olla saatavilla joustavasti kaikilla koulutusasteilla. Oikein kohdennetun ja riittävän valtion rahoituksen on tuettava tätä tavoitetta. Ammatillisessa aikuiskoulutuksessa tavoitteena tulee olla ensisijaisesti osaamisen kehittäminen eikä uusi tutkinto. Tutkinnojen ja tutkinnon osien rinnalla tulee tarjota nopeisiin työelämän muutoksiin reagoivia räätälöityjä opintoja ja täydennyskoulutuskursseja.

Aikuiskoulutuksen muotoja tulee monipuolistaa siten, että koulutusta on saatavilla työn ohella suoritettavaksi. Koulutuksen saatavuutta on parannettava etäopetuksella ja kansalais- ja työväenopistojen tarjonnalla sekä avoimella korkeakoulutarjonnalla. Aikuisopiskelijalla tulee olla joustava mahdollisuus koota opintojaan eri tutkinnon osista, eri koulutusmuodoista, suorittaa osan opinnoistaan oppisopimuskoulutuksena, etäopintoina. Aiemmin hankittu osaaminen ja kokemus tulee voida liittää ja hyödyntää opiskelussa. Oppisopimuskoulutusta tulee vahvistaa erityisesti aikuisten ammatillisen koulutuksen järjestämismuotona.

Ammatilliseen lisäkoulutukseen tulisi sisällyttää ammattialakohtainen kotoutumiskoulutusosio, joka tarjoaisi maahanmuuttajille mahdollisuuden syventää omaa ammatitiosaamistaan ja samalla opiskella työhön kytkeytyvää suomen tai ruotsin kieltä. Tämä nopeuttaisi kotoutumista ja edistäisi maahanmuuttajien työllistymistä

Työuraa ei voi enää ennakoida siten, että nuorena valittu koulutus- ja urasuunnitelma kantaisi työuran loppuun asti. Monien työuria leimaavat nykyisin lyhyet työsuhteet, epäjatkuvuus ja epävarmuus. Ihmiset joutuvat eri elämänvaiheissa miettimään uusia uravaihtoehtoja ja arvioimaan myös niihin liittyviä koulutustarpeita moninaisesta koulutustarjonnasta. Ura- ja ammatinvalinnan ohjaukseen tarvitaan oppilaitosten ulkopuolella oleville - työttömille ja työssä käyville - nykyistä toimivampi palvelu, jolla ediste-



tään työllistymistä, työvoiman liikkuvuutta, koulutuksen ja koulutusaikojen tarkoituk-
senmukaisuutta.

5 Kuntaliiton tavoitteet

Kuntaliiton työpoliittisen ohjelman tavoitteena on osaltaan vahvistaa paikallista elinvoimaa edistämällä työllisyyttä, yritystoimintaa, osaavan työvoiman saantia ja sosiaalista eheyttä kunnissa. Työvoimapolitiikan keinovalikoima ei yksin riitä elinvoimaisen paikallistalouden turvaamiseen, vaan työllisyyttä on edistettävä myös mm. koulutuspolitiikan, sosiaalipolitiikan ja elinvoimapolitiikan keinoja hyödyntäen.

Pitkäaikaistyöttömyyden kaksinkertaistuminen viidessä vuodessa ja kuntien työmarkkinatukimaksujen voimakas kasvu edellyttävät vaikuttavia toimia. Kuntaliiton työpoliittinen ohjelma painottaa työllisyyden keskeistä merkitystä kuntien elinvoiman, kuntatalouden kestävyys ja kuntalaisten hyvinvoinnin kannalta.

Kuntien rooli työllisyyden edistämisessä on kasvussa samalla kun valtion hallintoon kuuluvien työ- ja elinkeinotoimistojen rooli kutistuu. Kuntien resurssit eivät kuitenkaan ole sopusoinnussa kuntiin kohdistettujen odotusten ja velvoitteiden kanssa. Kuntaliiton tavoitteena on turvata kunnille taloudelliset edellytykset pitkään työttömänä olleiden henkilöiden työllistymisen edistämiseksi. Edellytysten aikaansaamiseksi on tarpeen edetä työllisyyden kuntakokeilussa toiseen, syvennettyyn vaiheeseen. Syvennetyssä kokeilussa kokeilulainsäädännöllä siirretään kaikki työmarkkinatuen saajille suunnatut palvelut ja niihin liittyvät toimivaltuudet ja resurssit kokeilukunnille.

Kuntien liikkumatila työllisyydenhoidossa on viimeaikoina tosiasiaa kaventunut. Lainsäädäntö rajoittaa taloudellisesti tiukkoina aikoina merkittävästi kuntien mahdollisuuksia tarjota työttömille työtilaisuuksia tai työkokeiluja kuntaorganisaatiossa. Kuntaliiton tavoitteena onkin vahvistaa paikallisia mahdollisuuksia järjestää työmarkkinatuen saajille työllistymistä edistäviä palveluja TE-toimistojen ottaessa vastuun muiden työttömien palveluista.

Kuntaliiton työpoliittinen ohjelma painottaa ammatillisen aikuiskoulutuksen roolia työmarkkinoiden toimivuuden turvaamisessa ja rakenteellisen työttömyyden purkamisessa. Aikuiskoulutusta vahvistamalla edistetään osaavan työvoiman saatavuutta, eheyttään työuria ja ehkäistään työttömyyden pitkittymistä. Aikuiskoulutuksen resurssien vähentyessä tulisi selvittää mahdollisuudet keskittää ammatillinen aikuiskoulutus ja sen rahoitus opetus- ja kulttuuriministeriöön. Samalla myös työ- ja elinkeinoelämälähtöisen, ei tutkintotavoitteisen ja tutkinnon osiin tähtäävän, aikuiskoulutuksen saatavuus on turvattava.

6 Kuntaliiton keskeiset esitykset

6.1 Työllisyyden kuntakokeilun toinen vaihe

Kuntien kasvava rooli työllistymisen edistämisessä edellyttää varautumista tuleviin muutoksiin vahvistamalla kuntien työllistymistä tukevia rakenteita ja toimintamalleja. Jatkossa vastuun, toimivaltuuksien ja resurssien tulee olla samalla taholla. Tässä tarkoituksessa työllisyyden kuntakokeilua syvennetään ja laajennetaan kattamaan kaikki työmarkkinatuen saajien tarvitsemat työvoimapalvelut. Kuntakokeilun toinen vaihe edellyttää toiminnan mahdollistavia lakimuutoksia kokeilukunnille.

Koko hallituskauden kestävä kokeilu tulee rajata alle kymmeneen kuntaan. Kokeiluun valittavilla kunnilla tulee olla lähtökohtaisesti hyvät valmiudet kantaa kokonaisvastuu työmarkkinatukea saavien henkilöiden työllistymistä edistävien palvelujen järjestämisestä. Kokeilun toteutus edellyttää lainsäädäntömuutoksia, joilla kaikki TE-hallinnon tehtävät, toimivaltuudet ja resurssit kohderyhmän työvoimapalvelujen osalta siirtyvät kokeilujaksi kokonaan kunnalle.

Kokeilulainsäädäntöön tulee kirjata ko. kunnille myös palvelujen sisältöön ja järjestämiseen liittyviä joustoja. TE-hallinto vastaa kokeilukunnissa edelleen peruspäivärahaa ja ansiosidonnaista työttömyysturvaa saavien henkilöiden työnvälityksestä, uraohjauksesta ja muista työllistymistä edistävästä palveluista. Kokeilukunnille osoitetaan omat kokeilulain puitteissa säännellyt määrärahat julkisten työvoimapalvelujen hankintaan ja palkkatuen rahoitukseen.

Kokeilulle tulee luoda puitteet, joissa todellinen vastuunotto työmarkkinatuen saajien työllistymisen edistämisestä on mahdollista. Syvennettyyn työllisyyden kuntakokeiluun osallistuvat kunnat tulee valita työllisyyden kuntakokeiluhankkeiden joukosta. Olemassa olevaan lainsäädäntöön tehdään kokeilun syvennetyssä vaiheessa muutokset vastaamaan kuntien uutta roolia, joka kattaa kaikki kokeilun kohderyhmän tarvitsevat julkiset työvoimapalvelut. Samalla työvoimapalvelujen järjestämiseen liittyviä menettelyjä joustavoitetaan kokeilulainsäädännöllä mukana olevissa kunnissa. Kokeilukunnissa kokeillaan myös järjestelmää, jossa aikuiskoulutuksen rahoitus on kokonaisuudessaan opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnon alalla ja sen työ- ja elinkeinoelämä- lähtöisyyden varmistaminen on kunnan vastuulla. Samalla varmistetaan myös, että aikuiskoulutukseen ohjautuu ja valitaan kuntakokeilun kohderyhmään kuuluvia työttömiä.

Kokeilupaikkakunnilla pilotoida myös toimintamallia, jossa nuorille suunnattu ohjaamotyypinen toiminta on integroitu työvoiman palvelukeskukseen. Saman sateenvarjon alle kootaan myös kaikki muut kunnan työllistymistä edistävät palvelut sekä erityisesti työttömille suunnatut sosiaali- ja terveystyöpalvelut. Kokeilun onnistumisen kannalta on keskeistä, että kunnat resursoivat kokeilukunnissa työllisyyttä edistävät palvelut asiakaskunnan kokoon nähden riittävän hyvin.

Työmarkkinatuen rahoitusvastuun kasvattamisen sijaan kokeilun tavoitteena on valtaistaa kuntia työllisyyspalvelujen järjestämiseen ja turvata palveluille riittävä rahoitus. Kuntakokeilun alustana toimii työvoiman palvelukeskus, johon koko kokeiluhenkilöstö sijoittuu. Osa kokeilun asiakaspalveluhenkilöstöstä voidaan rekrytoida TE-hallinnosta hakemusten perusteella. Kokeiluun valitulle henkilöstölle TE-hallinto myöntää virkavapaata kokeilun ajaksi.

Kokeilun myötä saatujen kokemusten pohjalta linjataan kuntien ja TE-hallinnon roolit työttömille suunnattujen palvelujen järjestämisessä. Linjausten pohjalta tehdään myös tarvittavat muutokset olemassa olevaan lainsäädäntöön ja toimivaltuuksiin ja kohdennetaan työllisyysneuvonnan resurssit linjausten mukaisen roolituksen edellyttämällä tavalla.

6.2 Ammatillisen aikuiskoulutuksen ja elinikäisen oppimisen vahvistaminen

Selvitetään mahdollisuudet koota ammatillinen aikuiskoulutus yhdeksi kokonaisuudeksi ja siirtää työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) rahoittaman työpoliittisen koulutuksen rahoitus ja hallinnointi opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) hallinnon alalle. TEM varmistaisi edelleen työttömän työttömyysturvan saannin edellytykset ja rahoittaisi kulukorvauksen koulutuksen ajalta.

Selvitys on tarpeen, koska ammatillisen aikuiskoulutuksen resurssit pienenevät sekä OKM:n että TEMin hallinnon aloilla. Resurssien niukentuessa on tarkoituksenmukaista, että ammatillista aikuiskoulutusta koordinoidaan ja ohjataan kokonaisvaltaisesti yhden ministeriön toimesta. Samalla on varmistettava koulutuksen työ- ja elinkeinoelämäälähtöisyys ja koulutuspalvelujen riittävä kohdentuminen työttömille työnhakijoille.

Opiskelu on monimuotoistunut ja sitä voidaan toteuttaa mm. monimuoto- ja etäopetuksena. Myös työpaikalla tapahtuva oppiminen on lisääntynyt. Työssäolo ja työttömyys vuorottelevat ja pätkä- ja silpputyö ovat vakiintuneet osaksi normaaleja työmarkkinoita. Monimuotoistuvassa ympäristössä ei enää ole välttämättä toimivaa ja tarkoituksenmukaista jakaa ammatillista aikuiskoulutusta OKM:n hallinnoimaan omaehtoiseen koulutukseen ja TEMin hallinnoimaan työpoliittiseen koulutukseen. Opiskelun tulisi voida jatkua saumattomasti riippumatta ihmisen työllisyysstatuksesta riippumatta.



Työvoimakoulutuksen raja on jo hämärtynyt, koska työttömällä on nyt jo tietyin edellytyksin oikeus osallistua OKM:n hallinnoimaan omaehtoiseen opiskeluun menettämättä työttömyysturvaa.

Kuntaliitto on toistuvasti esittänyt, että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoima ammatillinen aikuiskoulutus (ammattilliseen perustutkinnon, ammattitutkinnon sekä erikoisammattitutkinnon näyttötutkintoihin johtava koulutus sekä muu ammatillinen lisäkoulutus) olisi kokonaan valtion rahoittamaa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että ammatillisen perustutkinnon näyttötutkintoon valmistavasta koulutuksesta poistetaan kuntaosuus ja ammatillinen aikuiskoulutus kootaan yhteen järjestämislupaan. Samalla ammatillisesta peruskoulutuksesta säädetyin lain mukainen ammatillinen peruskoulutus koottaisiin toiseen järjestämislupaan. Ammatillisen aikuiskoulutuksen tulee joustavasti ja nopeasti vastata työelämän koulutustarpeisiin ja aikuisten osaamisen kehittämistarpeisiin. Ammatillisena aikuiskoulutuksena tulee järjestää myös työ- ja elinkeinoelämän tarpeisiin räätälöityä ei tutkintotavoitteista koulutusta.

Rakennetyöttömyyden purkamisessa aikuiskoulutuksella on tärkeä rooli. Riittävän suuri osa aikuiskoulutuksen rahoituksesta tulee varata yksinomaan pitkään työttömänä olleiden työmarkkinatuen saajien yksilöllisesti räätälöityyn osaamisen täydentämiseen ja em. kohderyhmän ammatilliseen koulutukseen. Ammatillisen aikuiskoulutuksen opiskelijavalintaa tulee kehittää siten, että sen avulla varmistetaan työttömien joustava opiskelupaikan saanti. Ammatillisen aikuiskoulutuksen erityisen tuen menetelmiä on myös kehitettävä siten, että erityisesti pitkäaikaistyöttömät saavat tarpeen mukaisen tuen. Rahoituksessa on huomioitava erityisen tuen vaatimat resurssit.