

Talousarvion prosessikuvaus, Työllisyyspalvelut

Tilannekuva

Porissa ja koko Suomessa on tällä hetkellä erittäin hyvä työllisyystilanne. Porin työttömyysprosentti oli toukokuussa 9,1 % (Suomi 8,9 %) ja työttömiä työnhakijoita oli 3860 henkilöä. Pitkäaikaistyöttömyys kasvoi korona-pandemian aikana, mutta kasvu näyttää nyt taittuneen. Porissa on noin 1400 yli 12 kuukautta työttömänä ollutta työnhakijaa. Tämän hetken ja tulevaisuuden huolestuttavin ilmiö on ns. työvoiman kohtaanto-ongelma. Kevään 2022 aikana on ilmoitettu ennätysmäärä avoimia työpaikkoja ja työttömyyskin on merkittävästi alentunut, mutta silti monet alat kärsivät työvoimapulasta ja samaan aikaan on paljon työttömiä. Avoimet työpaikat ja työnhakijat eivät kohtaa ja syitä löytyy mm. soveltuvan ammattitaidon ja koulutuksen puutteesta, kannustinloukuista, tiettyjen alojen houkuttelemattomuudesta ja jonkun verran myös työnhakijoiden työkyvyttömyydestä. Toinen merkittävä syy työvoimapulaan löytyy työikäisen väestön vähenemisestä ja alueen negatiivisesta muuttosuhteesta.

PALKKATUKI-TYÖLLISTÄMINEN

Kaupungin perinteinen työllistämistoiminta on liittynyt pitkäaikaistyöttömien ja nuorten työttömien työllistämiseen valtion palkkatuen avulla määräaikaisiin työsuhteisiin kaupungin yksiköihin ja pajoille. Työllistämisyksiköillä on pystytty tarjoamaan työkokemusta ja samalla vaikutettu yksilön ja kaupungin talouteen positiivisesti. Palkkatukijärjestelmä on muuttumassa vuosien 2023–2024 aikana.

Vuonna 2022 määräraha työllistämiseen n. 4,6 milj. euroa. Tämä pitää sisällään lisämäärärahan 700 000 euroa, joka tullaan tarvitsemaan nykytilan ylläpitämiseen ja siltikin työllistettyjen määrää joudutaan rajaamaan, jotta määrärahojen puitteissa pysytään. Vuodelle 2023 on suunniteltu saman suuruusluokan määrärahaa kuin vuonna 2022.

Työllistettyjen määrä kaupungilla oli vuonna 2021 394 eri henkilöä ja keskiarvo 155 henkilöä/kuukausi. Vuonna 2022 on työllistettynä ollut tähän mennessä 216 eri henkilöä ja keskiarvo ollut 122 henkilöä/kuukausi.

Eduskuntaan menossa olevan hallituksen esityksen mukaisesti palkkatukityöllistämiseen tulee jonkin verran muutoksia vuoden 2023 alusta alkaen. Mahdollisia muutoksia ovat mm. palkkatukijaksojen kestojen ja tukiprosenttien muutokset sekä mm. se, että samalla työnantajalla voi olla tukityössä vain kertaluonteisesti ja ohjaustehtävissä käytettyjä pitkäkestoisemman tukijakson saaneita työnsuunnittelijoita ei enää ole.

Trendinä viime vuosina on ollut ns. velvoitetyöllistettyjen lisääntyminen. Kaupungilla on velvollisuus työllistää 57 vuotta täyttäneitä velvoiteoikeuden saaneita työnhakijoita kuntakokeilun ja TE-toimiston ilmoituksen perusteella. Velvoitteella oli vuonna 2021 tammi-kesäkuussa 20 henkilöä ja vastaavasti 2022 tammi-kesäkuussa jo 36 henkilöä. Näiden palkkaaminen on jatkossakin pakollista kunnalle.

Työllisyyspalveluiden määrärahasta maksetaan valtion palkkatuen yli menevät palkkauskustannukset. Nämä ns. nettokustannukset maksetaan pääsääntöisesti työllisyyspalveluista eli määräaikaiset tukityöllistetyt ovat toimialoille ”ilmaisia”. Porin kaupungilla on käytetty verrattain paljon palkkatuella työllistettyjä avustavana työvoimana kaupungin eri palveluissa. Esim. vuonna 2021 teknisellä toimialalla oli 115 eri henkilöä ja

kustannukset olivat työllisyyspalveluille n. 1,1 milj. euroa. Määräaikaisesti palkatulla tukityöllistettyjen joukolla hoidetaan merkittävä osa mm. kausitöistä.

Porin perusturvassa työllistettyjä vuositason esim. vuonna 2021 oli 77 eri henkilöä. Perusturvan siirtyessä hyvinvointialueelle Porin kaupunki ei enää järjestä, saati rahoita hyvinvointialueen palkkatukityöllistämistä nykyiseen tapaan. Nykyisellään perusturvan osuus palkkatukityöllistämisestä on ollut n. 1,2 miljoonaa euroa (n. 50 henkilöä/vuosi).

Työllisyyspalveluiden neljällä työpajalla on ollut työllistettyjä vuositason n. 140 eri henkilöä ja kustannukset n. 1,6 milj. euroa. Osa työpajojen asiakkaista on kuntouttavassa työtoiminnassa ja tavoitteena on kuntoutuminen ja työkyvyn edistäminen. Pajoilla on kuitenkin myös merkittävä määrä työllistettyjä ja heidän työtehtävinään hoidetaan mm. koulujen ja päiväkotien ruokakuljetuksia ja luontoreittien huoltoa.

Palkkatukityöjaksolla ei kerry ns. työllisyyssehto kuuden kuukauden työjakson aikana (toisin kuin ei-tuetussa työsuhteessa). Tästä syystä kaupunki on tukenut noin kahden kuukauden jatkoja, jotta työllistetty saa työllisyyssehdon täyteen ja poistuu työmarkkinatuen maksuosuuslistalta. Näihin jatkoihin ei useinkaan saa valtion tukea, vaan ne maksetaan puhtaasti kaupungin määrärahoista. Näitä ns. jatkoja maksettiin 133 henkilölle vuonna 2021 ja näistä 20:n osalta kustannukset jaettiin yksikön kanssa. Vuoden 2022 toukokuun loppuun mennessä jatkoja on maksettu 55 henkilölle, joista 17:sta kustannukset jaetaan.

Työllisyyspalveluiden budjetin tuloja seurattaessa on huomattava, että palkkatuen valtionkorvaukset laahaavat vähintään noin kuusi kuukautta perässä. Valtionkorvauksia kaupungille maksettiin esim. vuonna 2019 1 830 369 euroa ja vuonna 2020 1 970 213 euroa. Arvio vuodelle 2022 on 1 254 066 euroa, joka todennäköisesti vielä ylittyy.

Vuonna 2023 tulee voimaan mahdollisesti uusi palkkatuen lainsäädäntö, joka vaikuttaa mm. siten, että kunnalle ei voisi palkata tuella samaa työnhakijaa kuin kerran. Kaupungilla on kuitenkin ollut paljon asiakkaita, jotka ovat olleet työllistettynä useita kertoja ja nyt tämä toimintamalli muuttuu. Uuden lainsäädännön mukaan tukijaksot ovat joko 5 tai 10 kuukautta, mutta työllisyyssehto säilyy ennallaan. Tämä lisää joko kunnan omia kuluja tai painopistettä työllistämisessä pitkäaikaistyöttömiin. Uutena tukimuotona tulee yli 55-vuotiaiden työllistämistuki (10 kk, 70 %), joka on kunnan talouden kannalta positiivinen muutos.

Kuntakokeilun aikana kaupunki on palkkatuen myöntäjä yksityisille työnantajille ja järjestöille. TE-toimisto käsittelee edelleen palkkatukihakemukset kaupungin osalta. 1.1.2025 alkaen työvoimapolkujen järjestämisvastuu siirtyy valtiolta kunnille ja kaupungin rooli työvoimaviranomaisena edelleen vahvistuu.

TYP JA HYVINVOINTIALUE-UUDISTUS 2023

TYP eli lakisääteinen toimintamalli (työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu) muuttuneen 1.1.2023 alkaen ja kunnan vastuu vähenee. Työllisyyspalveluista siirtyy ainakin viisi sosiaaliohjaajaa ja yksi terveydenhoitaja hyvinvointialueelle. Mahdollisesti myös TYP-päällikkyden vastuu siirtyy pois kaupungin työllisyyspalveluista.

Kunnan rooli jää yhteistoimintamalliin lähinnä työvoimapolkujen järjestäjän (eli kuntakokeilun) roolissa. Hyvinvointialueen tulee järjestää sote-palvelut TYP:n ja kuntakokeiluun. Lisäksi hyvinvointialueen vastuu on tärkeä työttömien terveys- ja sosiaalipalveluiden tuottajana ja työllisyyspalveluiden kumppanina.

TYÖPAJAT, KUNTOUTTAVA TYÖTOIMINTA JA HYVINVOINTIALUE-UUDISTUS 2023

Kuntouttavan työtoiminnan järjestämisvastuu on ollut jaettuna Porissa vielä vuonna 2022. Perusturvassa on ollut neljä kuntouttavan työtoiminnan ohjaajaa ja viides ohjaaja aloitti 1.8.2022. Työllisyyspalveluissa TYP-sosiaaliohjaajat ovat tehneet n. 20 % työpanoksella kuntouttavan työtoiminnan ohjausta. Perusturva on vastannut valtionkorvausten hakemisesta, palveluntuottajien puitesopimusten sekä asiakaskohtaisten viranhaltijapäätösten tekemisestä. Työllisyyspalvelut taas asiakastietojärjestelmän ylläpitämisestä.

Vuoden 2023 alusta kaikki vastuu kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä siirtyy hyvinvointialueelle. Myös valtionkorvaus 10,09 euroa/hlö/päivä maksetaan jatkossa hyvinvointialueelle, kun se on nyt maksettu perusturvalle. Sen sijaan työmarkkinatuen maksuosuuden rahoitusvastuu tulee jatkumaan kunnalla. Vielä vuoden 2023 aikana työnhakijan osallistuminen kuntouttavaan työtoimintaan nostaa työttömän pois kunnan työmarkkinatuen maksuosuuslistalta, mutta vuoden 2024 rahoitusuudistuksen myötä mekanismi muuttuu. Uudistuksen myötä vain työnhakijan työllistyminen poistaa kulut kunnan rahoitusvastuulta.

Se osuus työpajojen toiminnasta, mikä on kuntouttavan työtoiminnan ohjausta, siirtyy hyvinvointialueen vastuulle. Nuorten työpajan tulee jäädä kunnalle, koska toiminta perustuu nuorisolakiin ja rahoitus tulee Opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Hyvinvointialue voi ”tuoda kuntouttavan työtoiminnan kunnallisille pajoille”, mutta ei voi maksaa kunnalle korvausta. Satakunnassa työnjako kuntien työpajojen ja hyvinvointialueen kesken on sopimatta. Näillä näkymin tilat, toiminnot ja työpaikalla annettava ohjaus ja valmennus olisivat kunnan vastuulla ja viranomaistyö ja järjestämisvastuu hyvinvointialueella.

KUNTAKOKEILU JA TE-PALVELUIDEN SIIRTO KUNTIIN 1.1.2025

Pori on ollut mukana työllisyyden kuntakokeilussa 1.3.2021 alkaen yhdessä Kokemäen ja Ulvilan kaupunkien kanssa. Kuntakokeilussa on yhdistetty kunnan ja TE-toimiston resursseja ja pilotoitu pysyvämpää palvelurakennemuutosta.

Työvoimapalveluiden rakenneuudistus on hallinnollinen eli lainsäädännön toimeenpano ja palveluiden järjestämisvastuu siirtyy valtiolta kunnille. Palveluja määrittelevä lainsäädäntö ei muutu ja tämä aiheuttaa riskin siitä, ettei kunnissa juuri ole liikkumavaraa järjestää työvoimapalveluita uudella tavalla. Nykyisissä työvoimapalveluissa korostuu työttömyysturvaan sidottu työnhakuprosessin hallinnointi ja resurssia ei tahdo riittää työnvälitykseen ja asiakkaiden ohjaukseen. Porin kaupungin työllisyyspalveluiden haaste on saada työllisyysneuvonnan ekosysteemi toimimaan paremmin; lisää yhteistyötä elinkeino- ja työllisyyspalveluiden välillä ja toisaalta toimivat yhdyspinnat koulutusta tuottavien tahojen sekä hyvinvointialueen kanssa.

Ns. TE24-uudistuksessa kunnalle siirtyy vastuu työnhakija- ja työnantajapalveluista sekä osa ELY-keskuksen palveluista (esim. hankinnat ja työvoimakoulutussuunnittelu). Uudistus koskettaa koko kaupunkiorganisaatiota, ei pelkästään työllisyyspalveluita.

Satakunnassa on alkamassa selvitys siitä, että minkälaista kuntayhteistyötä uudistuksen osalta tehdään. Hallituksen esityksessä vaadittu 20 000 henkilön työvoima-alustan vaatimuksen täyttää Satakunnassa yksin vain Pori.

Järjestämisvastuun siirtyessä kunnille, siirtyy myös nykyinen TE-toimiston henkilöstö ja resurssit. Porin kaupungin osalta TE-toimistosta liikkeenluovutuksella kaupungille siirtyy n. 50 henkilötyövuotta. Kaupungin työllisyyspalveluiden vakituinen henkilöstö on varsin pieni, mutta Kuntakokeilun aikana kunnan ja valtion yhteisen henkilöstön määrä on kohonnut yli 50 henkilötyövuoteen. Kuntakokeiluun osoitettu 10

henkilötyövuoden määräaikaisten työsuhteet tulee jatkaa 30.6.2023 jälkeen ainakin siihen asti, kun pysyvä muutos astuu voimaan.

Vuoden 2025 uudistuksen yhteydessä muuttuu myös työttömyysturvan rahoitus. Nykyisenkaltaista työmarkkinatuen maksuosuutta ei ole enää vuoden 2024 jälkeen. Uusi malli lisää kunnan maksuvastuuta alkupäästä (100 pv), mutta keventää loppupäästä. Rahoitusuudistuksen pitäisi olla kustannusneutraali, mutta Työ- ja elinkeinoministeriön laskelmissa Porin kustannukset näyttäisivät nousevan ja uuden valtionosuuden nettovaikutus olisi negatiivinen.

KOTOUTTAMISPALVELUT

Myös kotouttamislakia ollaan päivittämässä ja se tulisi osin voimaan jo vuonna 2023, kun hyvinvointialueet aloittavat toimintansa. Jatkossa osa kotouttamispalveluista annetaan hyvinvointialueen sosiaalipalveluissa ja TE-toimistossa (eli Porissa kuntakokeilussa) on vastuu kotouttamislain toimeenpanosta mm. kotouttamissuunnitelmien ja -koulutusten suhteen, mutta myös kunta-organisaatiolle tulee uusia tehtäviä jo vuonna 2023. Kunnan vastuulla on koordinaatio kotouttamisesta yleisellä tasolla ja asiakastasolla mm. palveluntarpeen arviot ja kiintiöpakolaisten vastaanotto (osin yhdessä hyvinvointialueen kanssa).

Porissa alkoi hankerahoituksella maahanmuuttajien neuvonta ja ohjauspalvelut 1.9.2021 ja jatkorahoitus ns. Maine-hankkeelle on turvattu myös 1.9.2022-31.8.2023. Tämän jälkeen kunnan tulisi järjestää vastaavat kotouttamista ja asettautumista tukevat ohjauspalvelut omana toimintanaan.

Toiminnalliset tavoitteet

PAINOPISTE	Kasvava Pori		
TAVOITE	PORI MAHDOLLISTAA YRITYSTOIMINNAN KASVUN JA UUDISTUMISEN		
TEKO	Mahdollistamme yritysten kasvun: tonttituotanto, vesi, energia, tietoverkot ja liikenneyhteydet, osaava työvoima		
TOIMENPIDE	Kuntakokeilu vastaa porilaisten työnhakijoiden työvoimapalveluista kokeilulain mukaisesti. Työvoimapalveluiden tavoite on asiakkaiden työllistymisvalmiuksien edistäminen, asiakkaiden kouluttaminen ja työllistäminen. Työllistymistä tuetaan mm. tarjoamalla työtä ja palkkatukea kompensoimaan osaamisen puutteita yrityksissä.		
MITTARI	Kuntakokeilun palkkatukipäätökset yrityksiin.	Lähtötaso	Tavoitetaso
		130 kpl (52 % kaikista palkkatukipäätöksistä) tammi-kesäkuun aikana (2022)	150 kpl/tammi-kesäkuussa 2023

PAINOPISTE	Osaava Pori		
TAVOITE	OSAAVAN TYÖVOIMAN SAATAVUUS		
TEKO	TE24-uudistuksen toteuttaminen vaikuttavasti		
TOIMENPIDE	Porin työvoimapalvelumallin suunnittelun ja valmistelun aloittaminen		
MITTARI	Työryhmä ja valmistelija valittu ja tulevan alueen koko määritelty	Lähtötaso	Tavoitetaso
		Aloittamatta	Tuleva alue ja malli sovittu

PAINOPISTE	Osaava Pori		
TAVOITE	OSAAVAN TYÖVOIMAN SAATAVUUS		
TEKO	Valmistuneiden nopea työllistyminen ja jääminen alueelle		
TOIMENPIDE	Nuorisotakuun toteuttaminen ja nuorten palveluihin panostaminen		
MITTARI	Mittari 1. TE-tilasto: niiden työnhakijoiden määrä, joiden valmistumisesta on korkeintaan 1 vuosi ja työttömyysjakso ylittää yli 3 kk.	Lähtötaso Työttömänä 37 % (1-7/2022)	Tavoitetaso 27 % (1-7/2023)
	Mittari 2. Ohjaamon ja nuorten työvoimapalveluiden keskittäminen samoihin tiloihin ja tiiviiseen yhteistoimintaan	Suunnittelu- vaihe	Toteutunut

PAINOPISTE	Hyvinvoiva Pori		
TAVOITE	TOIMIVAT PALVELUT YHTEISTYÖSSÄ SATAKUNNAN HYVINVOINTIALUEEN KANSSA		
TEKO	Asiakaslähtöiset ja saumattomat palvelut hallintorajat ylittäen		
TOIMENPIDE	Yhteistoimintasopimus hyvinvointialueen kanssa kuntouttavan työtoiminnan ja työttömien terveyspalveluiden osalta		
MITTARI	Mittari 1. Yhteistoimintasopimus tehty ja voimassa	Lähtötaso Suunnittelu- vaihe	Tavoitetaso Toteutunut
	Mittari 2. Asiakasmäärä kuntouttavassa työtoiminnassa kuukausittain	Te-tilasto 12/2021 431 hlö /kk	Vähintään sama

Taloudelliset tavoitteet

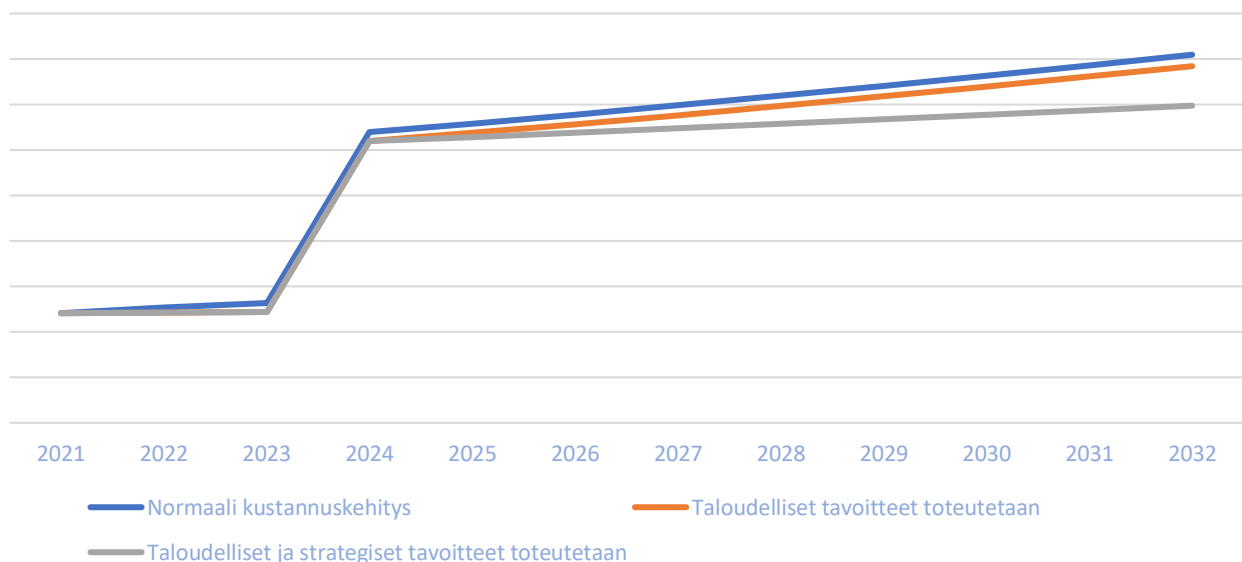
Työllisyyden hoidon taloudellinen tavoite vuodelle 2023 liittyy työmarkkinatuen kuntaosuuden laskuun. Tavoite on kuntaosuuden väheneminen 1 M€:lla vuonna 2023.

Alla olevassa kaaviossa esitetään kolme erilaista skenaariota, jossa huomioidaan prosessin talouskehitys seuraavan 10 vuoden ajalta. Kehityksessä huomioidaan tulevat lainsäädännön ja toimintaympäristön muutokset parhaan käytettävissä olevan tiedon pohjalta.

1. Normaali vuosittainen kustannuskehitys, taloudellisia tai strategisia toimenpiteitä ei toteuteta
2. Taloudelliset tavoitteet toteutetaan
3. Taloudelliset ja strategiset tavoitteet toteutetaan

Työmarkkinatuen kuntaosuuden lasku

Prosessin toimintamenojen kehitys



Kaavioteksti: Päivitetään syksyn aikana uusien rahoituslaskelmien perusteella.

Nykyinen työmarkkinatuen rahoitusmalli ja ns. kunnan maksuosuudet ovat voimassa vain vuoden 2024 loppuun. Työvoimapalveluiden siirtyessä kuntien järjestämisvastuulle muutetaan myös rahoitusjärjestelmää, joka aikaistaa maksuvastuuta ja vähentää aktivoinnin ja maksuvastuun välistä kytkentää. Perusfilosofia kannustinmallissa olisi nykyisenkaltaisen: lisääntynyt kustannusrasite kompensoitaisiin kuntatalouteen ja työllisyystulokset näkyvät konkreettisina säästöinä kunnissa.

Vuonna 2023 kunnan mahdollisuudet vaikuttaa työmarkkinatuen maksuosuuteen vähenevät merkittävästi, kun järjestämisvastuu kuntouttavasta työtoiminnasta siirtyy hyvinvointialueille. Porin kaupungin kuntakokeilu on enää palveluun ohjaavassa roolissa mutta ei voi suoraan vaikuttaa esim. kuntouttavan työtoiminnan asiakasmääriin.

Kaupunki voi edelleen vaikuttaa työllisyystilanteeseen tarjoamalla laadukkaita työvoimapalveluita ja hyödyntämällä toimenpiteistä esim. palkkatukea ja työvoimakoulutuksia. Merkittävin vaikutus työmarkkinatuen maksuosuuteen on yleisellä työmarkkinatilanteella. Työllisyystilanne on tällä hetkellä hyvä ja maksuosuuteen eniten vaikuttava pitkäaikaistyöttömyyskin on hieman helpottanut alueella.