

POHJOIS-POHJANMAAN TE24-TYÖLLISYYSALUESELVITYS
**SKENAARIOT JA
TYÖLLISYYSALUEVAIHTOEHDOT**

v. 2.12.2022

Sisältö

1. Toteutuskuvaus
2. Järjestämiskriteerien kuvaus
3. Skenaariot
4. Järjestämis- ja työllisyysaluevaihtoehdot

1. Toteutuskuvaus

Pohjois-Pohjanmaan TE24 – skenaarioiden ja työllisyysaluevaihtoehtojen muodostaminen

1. LÄHTÖKOHTANA JÄRJESTÄMISKRITEERIT

(12 §, 14 § ja voimaantulolaki 4 §)

- Järjestäminen itsenäisenä kuntana, jonka työvoimamäärä ylittää 20.000**
- Muut kunnat perustavat yhteisen vähintään 20.000 työvoiman työllisyysalueen yhteisen toimielimen tai kuntayhtymän muodossa**
 - Maantieteellisesti yhtenäinen, työmarkkinoiden ja työssäkäyntialueen kannalta toimiva alue: Asiointi, pendelöinti, julkinen liikenne, alueellinen tuntemus, osaamisen ja elinvoiman näkökulmasta, työllisyysalueella on keskuspaikkakunta
 - Kielelliset oikeudet
 - Riittävät resurssit (yhdenvertaisuus)
- Työllisyysalue muodostetaan poikkeussäännön perusteella**
 - Saaristolaisuus, pitkät etäisyydet, kielelliset ja kulttuuriset oikeudet, alueelliset, palvelujen järjestämistä koskevat ratkaisut, palvelujen tarve, palvelujen kustannukset sekä muut palvelujen järjestämiseen liittyvät tekijät huomioon ottaen muusta erityisestä syytä perusteltua
 - Edellyttää suunnitelmaa taloudellisesti riittävästä resursseista ja osaamisesta sekä palvelutasosta, joka ei poikkeuksen seurauksena heikkenisi.
- Perälautasäännön vaikutusten huomioon ottaminen:** Valtionneuvostolla viimesijainen päätöksenteko-oikeus mm. työllisyysalueiden muodostamiseen, rahoitukseen ja hallintomalliin liittyen

2. SELVITYKSEN TIETOAINEISTO

- PERUSTIETOAINEISTO**
 - TE24-uudistus
 - Kotouudistus (yhteys TE)
 - Tilannekuva- ja toimintaympäristöanalyysi
 - RAHOITUSLASKELMAT**
 - TE-rahoitus
 - Kuntien omat työllisyys- ja elinvoimapanokset (kuntakysely 1)
 - Koto-rahoitus
- TE24- kuntakortit

Raportointi ja esittelyt sekä tiedonjako, Työllisyys- aluesimulaattori, KuntaInfot (30)

(riittävät ja yhdenmukaiset perustiedot uudistuksesta joka kunnassa)

3. Kuntien omat tavoitteet työllisyysalueista, palveluista ja työjaosta

Kuntakysely (erillinen raportointi)

Tieto-
aineiston
➤
jäsen-
täminen
skenaari
oihin

3. JÄRJESTÄMISRATKAISUJEN MUODOSTUMISTA OHJAAVAT SKENAARIOT

- Oulun kaupungin omiin ratkaisuihin perustuvat koko maakuntaan vaikuttava skenaario:**
- Luonteviin työssäkäyntialueisiin perustuva skenaario**
- Nykyiseen kuntayhteystyöhön perustuva skenaario.**
- Hyvinvointialueen organisaatioon ja aluejakoon perustuva skenaario.**
- Taloudellinen skenaario.**
- Poikkeussääntöskenaario.**
- Ylimaakunnallinen skenaario.**

4. JÄRJESTÄMIS- JA TYÖLLISYYSALUEVAIHTOEHDOT

Vaihe 1:

- Tietopohjaiseen analyysiin perustuvat järjestämis- ja työllisyysaluevaihtoehdot
- Kuntien omiin tarpeisiin ja tavoitteisiin perustuvat järjestämis- ja työllisyysaluevaihtoehdot

Vaihe 2:

Johtopäätökset ja jatkotyöstö alueilla

Vaihe 3:

Selvityksen lopulliset johtopäätökset ja suositukset järjestämiskäytännöistä työllisyysaluevaihtoehdosta (huomioiden myös lain eduskuntakäsittelyn)



Asiakastarpeet ja olemassa olevat palvelut on kuvailtu perustietoaaineistossa. TE-palvelut tulee perustua sisällöltään, laadultaan ja laajuudeltaan asiakkaiden tarpeisiin. Järjestämisvastuu käsittää asiakkaiden tarpeen sekä palveluiden määrän ja laadun määrittelyn sekä palveluiden ja muiden toimenpiteiden saatavuudesta ja yhdenvertaisuudesta huolehtimisen. Nämä vastuut tulee toteutua riippumatta järjestämiskäytännöistä. Järjestämiskäytännön arviointi käsittää asiakastarpeiden osalta riittävän rahoituksen sekä yhdenvertaisuuden toteutumisen (mm. osaamiskysymykset) kyseisten vastuiden toteutumiseksi.



2. JÄRJESTÄMISKRITEERIEN KUVAUS

A. TYÖVOIMAMÄÄRÄ

TE-palvelut järjestävän kunnan tai työllisyysalueen tulee täyttää työvoimamäärä 20.000. Mikäli kunnan tai työllisyysalueen yhteenlaskettu työvoimamäärä alittaa 3 peräkkäisen kalenterivuoden aikana vaaditun kriteerin, tulee sen ryhdyttävä toimenpiteisiin sopiakseen muiden kuntien tai työllisyysalueen/ - alueiden kanssa täyttääkseen työvoimamääräkriteerin.

	Työvoima 2020	Työvoima- ennuste 2035		Työvoima 2020	Työvoima- ennuste 2035
Hailuoto	366	313	Haapavesi	2716	2165
Kempele	8939	10492	Pyhäntä	627	584
Liminka	4447	4900	Siikalatva	2125	1547
Lumijoki	809	793	Haapavesi-Siikalatva sk	5468	4296
Muhos	3802	3597	Alavieska	1090	870
Oulu	100889	109825	Kalajoki	5367	4730
Tyrnävä	2816	2580	Merijärvi	404	328
Oulun sk	122068	132500	Oulainen	2925	2337
Ii	4149	3753	Sievi	1930	1548
Pudasjärvi	2895	2233	Ylivieska	6931	6816
Utajärvi	1000	755	Ylivieskan sk	18647	16629
Vaala	1004	672	Haapajärvi	2865	2053
Oulunkaaren sk	9048	7413	Kärsämäki	997	835
Kuusamo	6420	5116	Nivala	4332	3652
Taivalkoski	1560	1076	Pyhäjärvi	1840	1322
Koillismaan sk	7980	6192	Reisjärvi	1077	826
Pyhäjoki	1218	985	Nivala-Haapajärvi sk	11111	8688
Raahe	9966	8582	POHJOIS-POHJANMAA YHTEENSÄ	187495	186729
Siikajoki	1989	1444	POHJOIS-POHJANMAA PL. OULU	86606	76904
Raahen sk	13173	11011			

Taulukossa olevat työvoimamäärät perustuvat Tilastokeskuksen tuottamaan työssäkäyntitilastoon. Työvoima laskentaa 18-74- vuotiaista työllisistä ja työttömistä vuoden viimeisen päivän tilanteen perusteella. Työvoimaennuste puolestaan on laadittu Tilastokeskuksen väestöennusteen perusteella (18-74- vuotiaiden ikäryhmällä) ja vuoden 2020 työvoiman suhteen kyseisestä ikäluokasta.

B. TYÖLLISYYSALUEEN MUUT KRITTEERIT:

- Työllisyysalueen kunnalla tulee olla yhteinen raja vähintään yhden muun työllisyysalueen kunnan kanssa
- Työllisyysalueen tulee olla työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva. Toimivuudella tarkoitetaan lähtökohtaisesti sitä, että työllisyysalueella olisi keskuskaupunki, jonne pendelöinti alueen sisällä pääasiassa kohdistuu. Tätä vaatimusta tilastollisesti kuvailee täsmällisimmin Tilastokeskuksen työssäkäyntialueitilasto (kuva)



Pohjois-Pohjanmaalla on kolme tilastollista työssäkäyntialuetta. Näistä yksi täyttää työllisyysaluekriteerin (Oulun tk) ja yksi on yhtenäinen seutukunta (Raahen tk-sk). Työssäkäyntialueiden ulkopuolelle Pohjois-Pohjanmaalla jää 15 kuntaa, joiden yhteenlaskettu työvoimamäärä on 40 268 (21 % koko maakunnan työvoimamäärästä). **Työssäkäynnin näkökulmasta Pohjois-Pohjanmaan maakunta ei ole yhtenäinen eikä työssäkäyntikriteerien perusteella voida yksiselitteisesti muodostaa työllisyysaluerakennetta koko maakuntaan.** Tarkastelua työssäkäynnin toimivuudesta kuvaillaan monipuolisemmin Skenaariossa 2.

3. Skenaariot

Pohjois-Pohjanmaan TE24 – skenaariot

Skenaariot muodostettiin selvityksen lähtötilanteessa ja niitä on täsmennetty selvityksen tietopohjan perusteella. Skenaariot määritellään tässä selvityksessä erilaisiksi lähtökohdiksi ja ajureiksi, joiden ohjaamina työllisyysalueet voivat muodostua. Skenaariot myös jäsentävät laajaa tietoa ja toimivat ohjaavina työkaluina varsinaisten työllisyysaluevaihtoehtojen jäsentämiseksi. Kunkin skenaarioiden taustalla ovat lain järjestämiskriteereistä.

- 1. Oulun kaupungin omiin ratkaisuihin perustuvat koko maakuntaan vaikuttava skenaario:** Järjestääkö Oulu palvelut itse, toteuttaako se työllisyysalueen lähialueen kuntien kanssa vai koko maakunnan laajuisena. Oulun päätettävänä on myös se, onko se valmis järjestämään tai tuottamaan sopimuksellisesti maakunnallisesti keskitettäviä palveluita.
- 2. Luonteviin työssäkäyntialueisiin** perustuva skenaario
- 3. Nykyiseen kuntayhteistyöhön** perustuva skenaario. Tässä skenaariossa tarkastellaan olemassa olevia työllisyyden edistämisen kuntayhteistyöpohjia lähtökohtina työllisyysalueiden muodostamiseen.
- 4. Taloudellinen skenaario.** Tässä skenaariossa tarkastellaan erityisesti TE-rahoituskokonaisuuden kannalta taloudellisista lähtökohdista tarkoituksenmukaista tapaa muodostaa työllisyysalueet
- 5. Hyvinvointialueen organisaatioon ja aluejakoon perustuva skenaario.** Tässä skenaariossa työvoimaviranomaisen (työllisyysalueen) ja Hyvinvointialueen yhdyspintatyön sujuvuus on työllisyysaluerakenteen näkökulmasta keskeistä.
- 6. Poikkeussääntöskenaario.** ohjaamantoteutuvat pienten järjestäjien malli, jotka voisivat toteutua jopa 10.000-20.000 työvoimamäärän kokoisina, mutta eivät tätä pienempinä.
- 7. Ylimaakunnallinen skenaario.** Tässä tarkastellaan Pohjois-Pohjanmaan maakunnan ylittäviä lähtökohtia erityisesti maakunnan koillis- ja eteläpuolella.

Selvityksessä tarkastellaan myös 1.1.2025 KOTO-lain kokonaisuudistuksen (HE 208/2022 VP) mahdollisuuksia ja vaikutuksia kuntien yhteistyön ja työllisyysalueiden tehtävien näkökulmasta. Tällä uudistuksella voi olla vaikutusta työllisyysalueiden palveluiden suunnittelun kannalta, mutta sillä ei kuitenkaan arvioida olevan ohjaavaa vaikutusta työllisyysalueiden muodostamiseen. Koto-uudistusta ei siten tarkastella skenaariotarkastelun yhteydessä.

1. Oulun kaupungin omiin ratkaisuihin perustuvat koko maakuntaan vaikuttava skenaario

Oulun kaupunki on tuonut esiin vaihtoehtoina joko järjestää palvelut itse tai perustaa työllisyysalue kuntakokeilukuntien kanssa ja toimia työllisyysalueen vastuukuntana. Kokeilukunnat ovat Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Muhos, Oulu ja Tyrnävä. Tätä laajempaa työllisyysaluetta Oulu ei itse tavoittele.

Lain 12 § mukaisesti **Oulu voi järjestää palvelut itse**. Mikäli Oulu toimisi vastuukuntana edellä luetelluille kunnille, muodostuisi **tästä oma työllisyysalue**. **Työllisyysalueelta** edellytetään, että se on maantieteellisesti yhtenäinen, työmarkkinoiden ja työssäkäyntialueen kannalta toimiva alue. Työllisyysalue olisi pendelöinnin näkökulmasta sisäisesti yhtenäinen (2. Työssäkäyntiskenaario) , mutta ei olisi kuitenkaan yhtenäinen tilastollinen työssäkäyntialue.

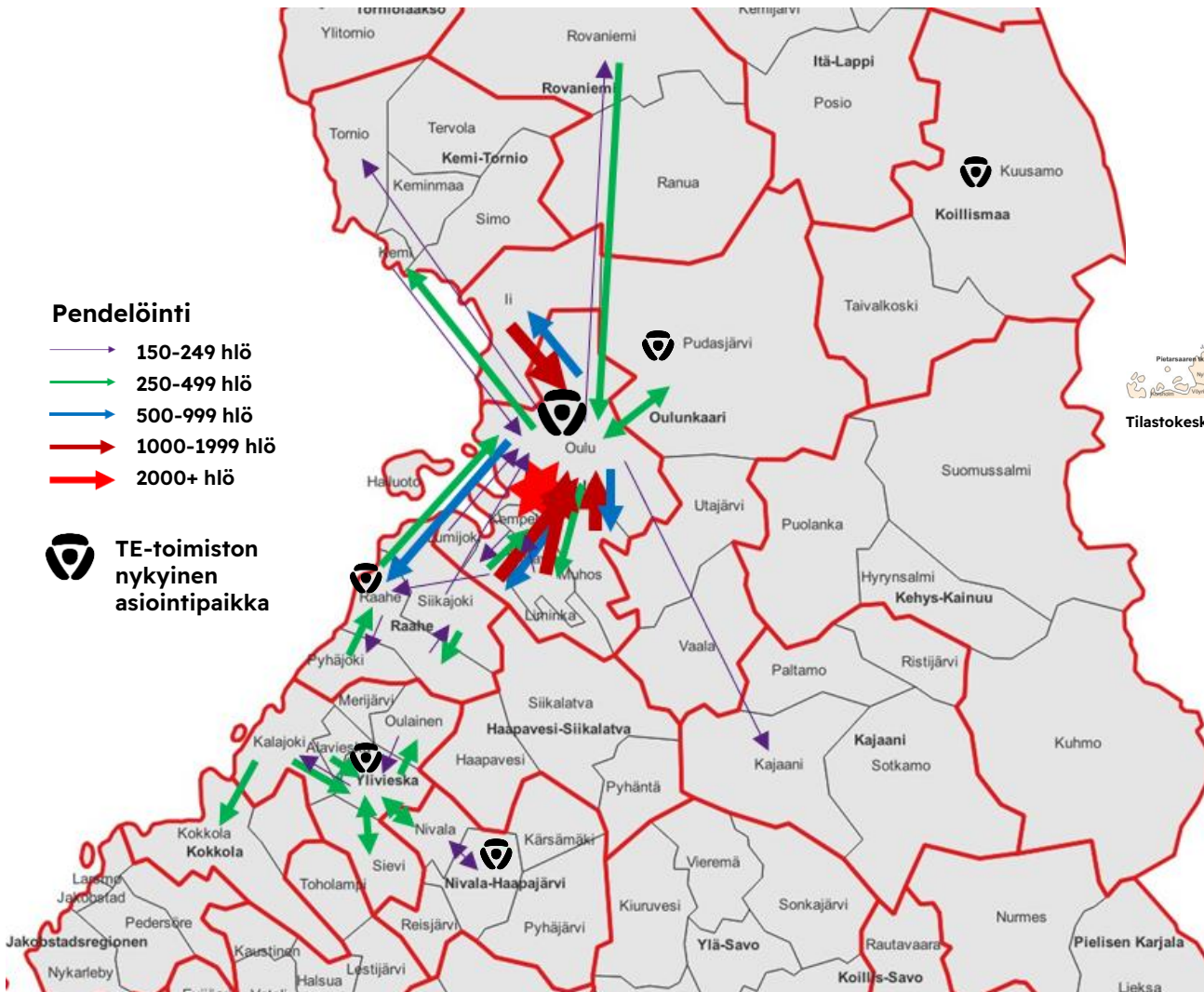
Molemmissa vaihtoehdoissa Oulu voisi tuottaa myös muille järjestäjille myös keskitettyjä palveluita sopimukseen perustuen. Tämä olisi sekä palveluiden yhdenvertaisuuden, että kustannustehokkuuden näkökulmasta perusteltua. (5.Taloudellinen skenaario)



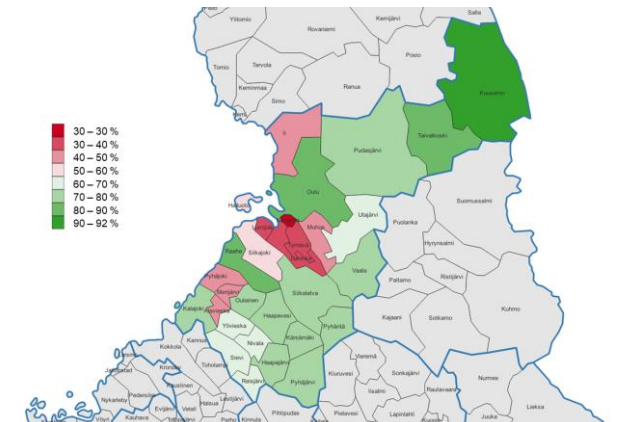
Kuva: Oulun seudun kuntakokeilualue (rasteroitu) sekä Oulun työssäkäyntialue

Vaihtoehto	Perustelee	Haastaa
Oulu järjestää palvelut yksin	<ul style="list-style-type: none"> Riittävät resurssit ja hyvät mahdollisuudet saada siirtyvää osaamista. Rahoitusmalli perustelisi palveluiden järjestämistä yksin. Oulun muita korkeammasta työttömyystilanteesta sekä työttömyyden rakenteesta johtuen työttömyysturvavastuu ennakoidaan oleman merkittävästi (€/as) muita korkeampi. Tehtäviin liittyvä laskennallinen valtionrahoitusrahoitus €/työtön on Oulu säilyttää mahdollisimman laajan itsemääräysvallan järjestää haluamansa palvelut asiakkailleen ja yhteensovittaa palvelut esimerkiksi omiin elinvoimapaalveluihin. Joustava malli tehdä sopimuksellista yhteistyötä TE- sekä muiden palveluiden osalta muiden kuntien ja järjestäjien kanssa. Koska Oulu ei muodosta työllisyysaluetta, vaan toimii itse järjestäjä, sitä ei suoraan koske vaatimukset työssäkäynnin yhtenäisyydestä. 	<ul style="list-style-type: none"> Työssäkäyntialueen palveluiden yhtenäisyys asiakkaan näkökulmasta. Oulu on maakunnan keskuspaikkakunta, johon suuntautuu sekä pendelöintiä että työperäistä muuttota muualta maakunnasta. Mikäli Oulu järjestää palvelut yksin, voi palvelurakenteesta tulla maakunnan muiden kuntien työnhakijoiden sekä työnantajien näkökulmasta. Epätodennäköistä on, että Oulun kanssa lakisääteiseen yhteistoimintaan voitaisiin ohjata valtioneuvoston toimesta muita kuntia. Täyttää varmuutta itsenäisestä asemasta palveluiden järjestäjänä itsenäisenä kuntana ei lain 14 ja 156 § nojalla Oululla kuitenkaan ole.
Oulu järjestää (vastuukuntana) palvelut yhdessä Oulun seudun kuntakokeilukuntien kanssa.	<ul style="list-style-type: none"> Resurssit kasvavat ja palveluissa saavutettaisiin suuremmat skaalahyödyt Muiden kuntien työttömyystilanne ja tätä kautta rahoitus Oulua paremmalla tasolla. Muiden kuntien omat yleiset panokset työllisyyteen pääosin hyvällä tasolla. Työllisyysalue on työssäkäynnin näkökulmasta sisäisesti toimiva. Kuntakokeilu on luonut yhteistyömallin ja kokeilua voidaan hyödyntää myös uudistukseen valmistautumisessa. 	<ul style="list-style-type: none"> Yllä kuvattu työssäkäynnin epäyhtenäisyydestä suhteessa ympäröiviin kuntiin kasvaa. Muu maakunta jäisi myös työvoimamäärän, rahoituksen, siirtyvän henkilöstön suhteen pienemmäksi. Tätä kautta riski palveluiden yhdenvertaisuuden heikkenemiselle koko maakunnan tasolla lisääntyy. Oulun perustaessa työllisyysalueen, koskee aluetta myös vaatimukset työssäkäynnin yhtenäisyydestä. Voisi olla jopa todennäköisempää, että perustettavaan työllisyysalueeseen ohjattaisiin valtioneuvoston toimesta myös muita kuntia koko alueen työssäkäynnin toimivuuden parantamiseksi.

2. Luonteviin työssäkäyntialueisiin perustuva skenaario



Tilastokeskuksen työssäkäyntialueet



Asuinkunnassaan työssäkävien osuus 2020, % (Tilastokeskus)

Työssäkäynnin näkökulmasta Pohjois-Pohjanmaan maakunta ei ole yhtenäinen eikä työssäkäyntikriteerien perusteella voida yksiselitteisesti muodostaa työllisyysalueita koko maakuntaan.

Pendelöinnin näkökulmasta Oulun (tilastollinen) työssäkäyntialue, Raahen seutu sekä Ylivieskan alue erottuvat omiksi kokonaisuuksikseen. Näistä Raahen seutu ei kuitenkaan yksin täytä työvoimakriteeriä (13173).

Ylivieskan seutukunnan työvoimamäärä alittaa myös täpärästi 20.000 määrän (19865). Pendelöintiä suuntautuu kuitenkin myös Nivala-Haapajärvi-seutukunnalle, josta yhdessä Ylivieskan seudun kanssa muodostuisi selkeästi yli 20.000 työvoimapoljan omaava työllisyysalue.

Koillismaalla puolestaan tyypillistä on käydä työssä omassa kunnassa. Pendelöintivirrat muihin kuntiin ovat vähäiset. Työvoimamäärä jää Koillismaalla selvästi alle työvoimakriteerin (7980)

Huomioiden skenaarion 1 vaihtoehdot Oulun osalta, jää Pohjois-Pohjanmaalla kokonaisuutena työvoimamäärän ja työssäkäynnin toimivuuden näkökulmasta ongelmallisiksi alueiksi erityisesti Oulunkaaren, Koillismaan sekä Haapavesi-Siikalatva-seutukuntien kunnat. Vastaavaan asemaan päätyy muut Oulun seudun kunnat, mikäli Oulu päättäisi järjestää palvelut itse.

Karttapohjassa seutukuntajako. TE-toimistoverkko sekä Pendelöintitilasto (Tilastokeskus (12p1 ja 12p2))

3. Nykyisiin työllisyyden edistämisen kuntayhteistyöpohjiin perustuva skenaario

Tunnistettuja työllisyyden edistämisen olemassa olevia kuntayhteistyöpohjia ovat ainakin **Työllisyyden edistämisen monialainen yhteistyö-** eli TYP-verkosto sekä **kolme maakunnassa toimivaa kuntakokeiluverkostoa.**

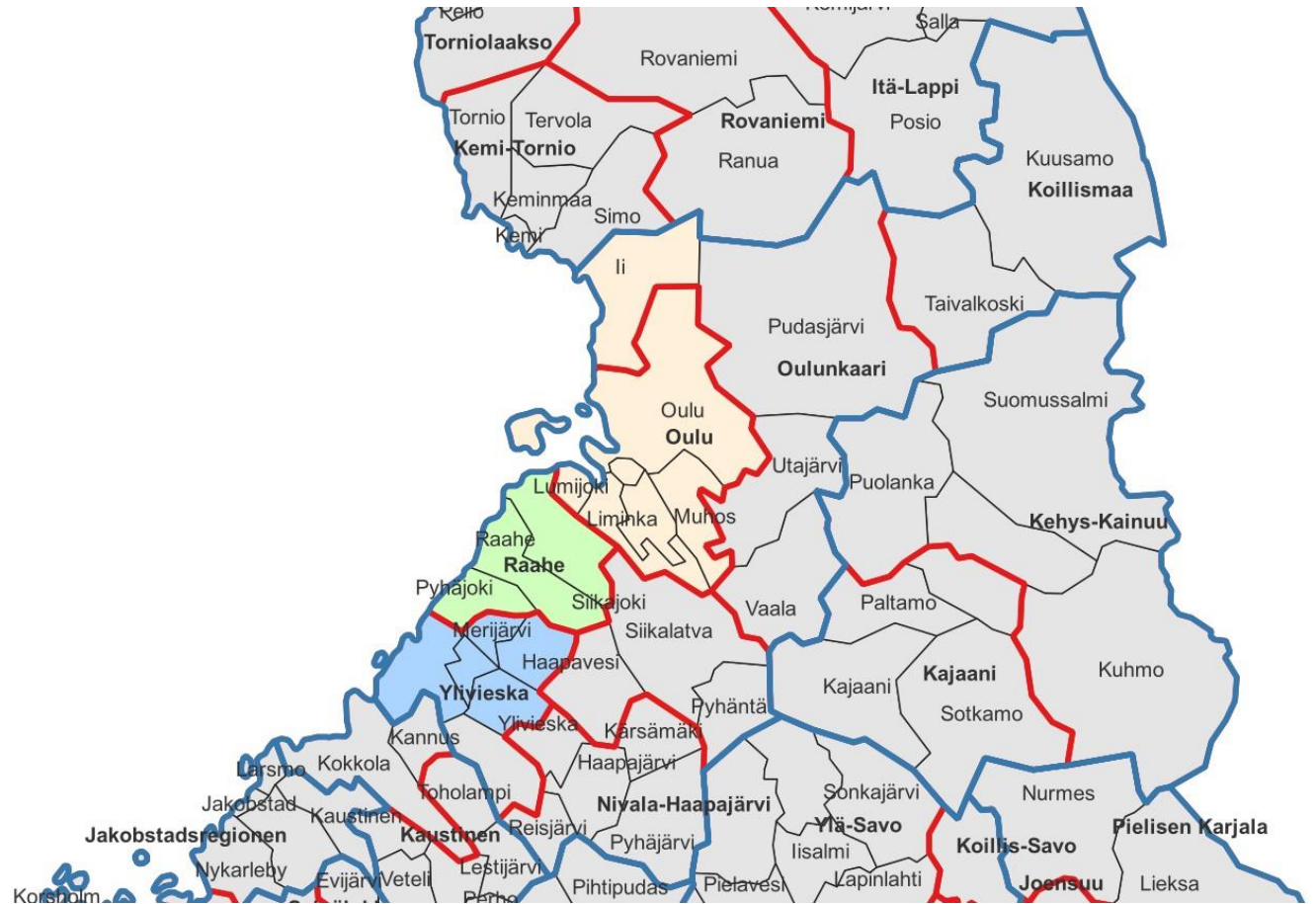
- TYP on koko maakunnallinen sopimukseen perustava yhteistyöverkosto, jonka hallinnoinnista vastaa Business Oulu. TYP-toimintaa on kuvattu sisällöllisesti skenaariossa 5 (hyvinvointialueskenaario)

Kuntakokeilukunnat ovat määräaikaikaisella erillislailla TE-toimistojen sijaan Kelan työttömyysturvaa saavien asiakkaiden sekä kaikkien alle 25-vuotiaisen sekä vieraskielisten työttömien TE-palveluita palveluita tarjoavia kuntia. Kuntakokeilua vetää vastuukunta, joka on laatinut sopimuksen muiden kokeilualueen kuntien kanssa kuntakokeilujen toteuttamisesta. Kokeilun toteutustapa eroaa kuitenkin TE25-järjestämisestä monin osin: Taustalla on erillislaki, kokeilukunnissa ei ole varsinaista järjestämisvastuuta TE-palveluista ja kunnat ovat vapaaehtoisesti muodostaneet yhteistoimintasopimuksen, jonka perusteella kokeiluun on hakeuduttu.

- Oulun seudun kuntakokeilun (kartassa vaaleankeltaisella värillä) kuntia ovat Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Muhos, Oulu ja Tyrnävä. Niiden yhteenlaskettu työvoimamäärä on yli 117.000. Mikäli alue päättäisi perustaa yhteisen työllisyysalueen, vaikuttaa se välillisesti muun Pohjois-Pohjanmaan kuntien tilanteeseen muodostaa työllisyysalue tai -alueita (skenaario 1)
- Raahen seudun kuntakokeilukunnat (kartassa vaaleanvihreällä värillä) vastaavat Raahen seutukuntaa (Raahе, Siikajoki-Pyhäjoki). Näiden kuntien työvoimamäärä jää selvästi alle vaaditun 20.000 henkilön.
- Jokilaaksojen työllisyyden kuntakokeilussa on mukana viisi kuntaa: Ylivieska, Kalajoki, Oulainen, Alavieska ja Merijärvi (Kartassa vaaleansinisellä värillä). Kokeilu on siis seutukuntaa pienempi ja työvoimamäärä on noin 16.000.

Myös ainakin Koillismaalla on sopimukseen perustuen Naturpolis Oy tuottaa kuntien yleisiä työllisyyspalveluita sekä Kuusamolalle että Taivalkoskelle.

Pohjois-Pohjanmaalla on myös työllisyyden edistämiseen liittyvää hankeyhteistyötä mm. rakennerahastohankkeissa.



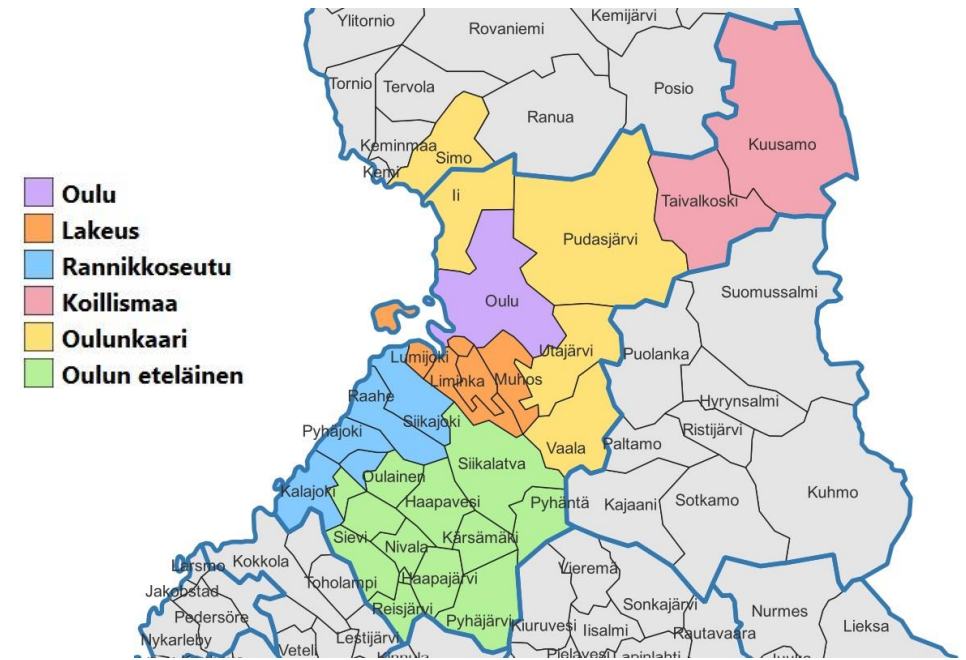
4. Hyvinvointialueen organisaatioon ja aluejakoon perustuva skenaario

Asiakkaiden palveluiden, yhdenvertaisuuden sekä toiminnan tehokkuuden näkökulmasta työvoimaviranomaisen (=työllisyysalueen järjestäjävastuutaho) ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen yhdyspinta on eräs keskeisimmistä. Laajan työttömyyden määrä (vuosien 2019 ja 2021 kuukausikeskiarvojen perusteella) on noin 28.000. Työttömistä asiakkaista arviolta 20-30 % tarvitsee jatkossakin TE-palveluiden lisäksi hyvinvointialueen palveluita yhteensovitettuina palveluina. Lain mukaan työvoimaviranomaisen tulee yhdessä hyvinvointialueen (ja Kelan) kanssa luoda työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteistoimintamalli sekä aikuisille että nuorille asiakkaille.

Hyvinvointialueen järjestämiä palveluita työttömille ovat mm:

- Työttömien terveystarkastukset
- Työkyvynarviointi & lausunnot
- Työhön paluun edellyttämä kuntoutus
- Kuntouttava työtoiminta
- Ammatillinen kuntoutus
- Sosiaalinen kuntoutus
- Eläke-edellytysten selvitykset
- Työkyvyn tuki työttömille

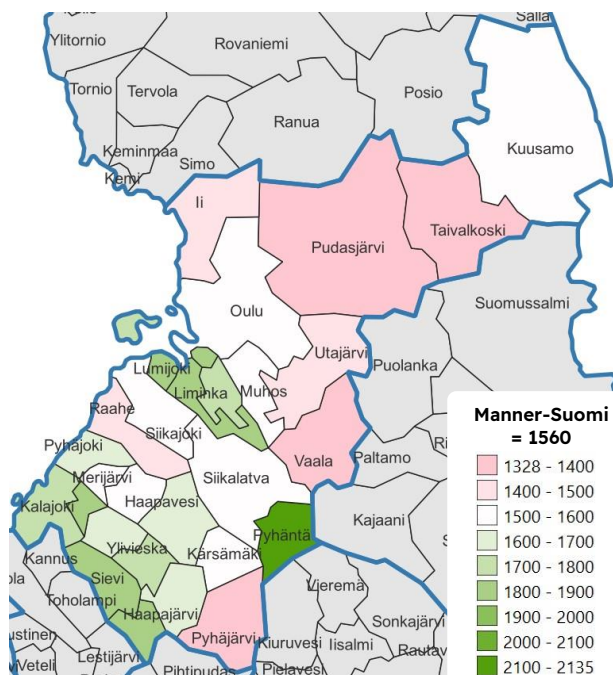
Yksi keskeisimmistä hyvinvointialueen työllistymistä edistävästä palveluista on kuntouttava työtoiminta. Kuntouttavan työtoiminnan määrät ja suhteelliset osuudet laajasta työttömyydestä vaihtelevat melko suuresti kunnittain. Voi olla, että hyvinvointialueen toiminnan myötä erot voivat tasoittua. Uuden työttömyysturvavastuun eli kannustinmallin uudistamisen näkökulmasta jatkossa kunnat maksavat myös työttömyysetuutta omalta osaltaan kuntouttavan työtoiminnan palvelun ajalta. Työvoimaviranomaisen näkökulmasta kuntouttavan työtoiminnan riittävällä tarpeita vastaavalla palvelumäärällä on merkitystä vaikeammassa asemassa olevien työttömien työnhakijoiden palveluiden yhdenvertaisuuteen.



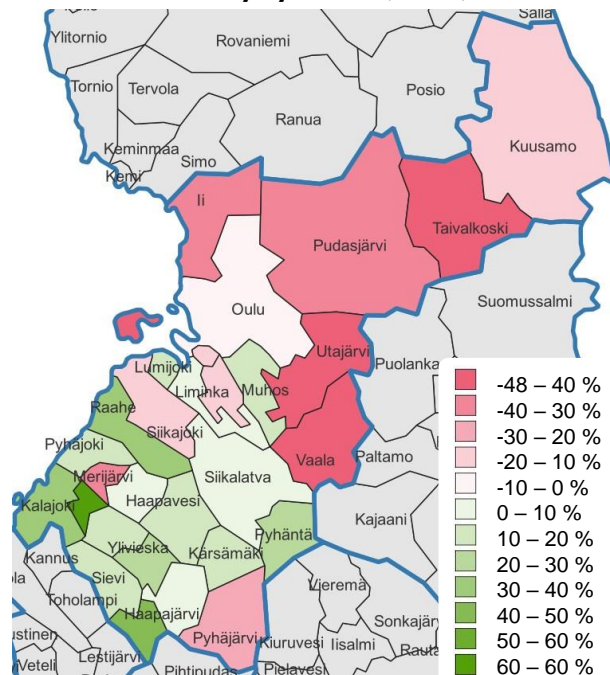
	Aluetta vastaava työvoimamäärä 2020
Oulu (Oulu)	100889
Lakeus (Hailuoto, Kempele, Liminka, Lumijoki, Muhos, Tyrnävä)	21179
Rannikkoseutu (Kalajoki, Merijärvi, Pyhäjoki, Raahe, Siikajoki)	18944
Koillismaa (Kuusamo, Taivalkoski)	7980
Oulunkaari (Ii, Pudasjärvi, Simo (kuuluu Lappiin), Utajärvi, Vaala)	11578
Oulun eteläinen (Alavieska, Haapajärvi, Haapavesi, Kärsämäki, Nivala, Oulainen, Pyhäjärvi, Pyhäntä, Reisjärvi, Sievi, Siikalatva, Ylivieska)	29957

5. Taloudellinen skenaario

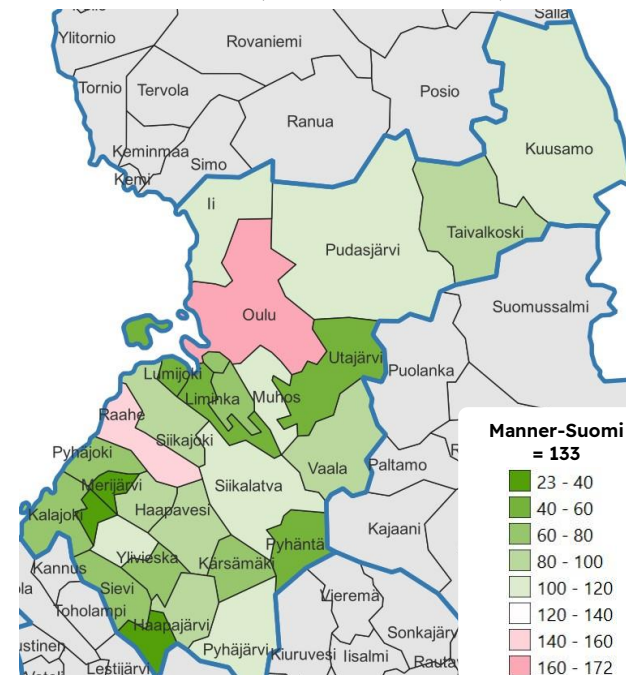
Valtionosuuslisäys €/laaja työtön
635 m€ ja 2021 arviolla



Arvio nettovaikutus laskennalliseen nykytilaan (2019)



Uusi työttömyysturvavastuu €/asukas (2019 tilanteessa)



Pohjois-Pohjanmaan maakunta on kaksijakoinen palveluiden rahoituksen sekä nettovaikutuksen osalta. Maakunnan lounaisissa kunnissa rahoitusmalli on työttömyystilanteesta ja työikäisten rakenteesta johtuen suotuisampi. Oulun, Oulunkaaren sekä Koillismaan osalta tilanne on päinvastainen. Osassa kunnista nettovaikutus on huomattavan negatiivinen. Työllisyysalueratkaisusta riippuen näissä kunnissa tulee arvioitavaksi rahoituksen riittävyys lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi. Kunnat vastaavat järjestämisvastuullaan olevien palveluiden rahoittamisesta ja rahoituksen tulee olla riittävä lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi yhdenvertaisella tavalla. Työllisyysalueen palveluiden rahoitusperiaatteet määrittellään järjestämisratkaisun yhteydessä. Kunkin kunnan täytyy vastata palveluidensa riittävästä rahoituksesta, vaikka niiden järjestämisvastuu olisi siirretty toisella kunnalle tai kuntayhtymälle.

Työttömyysturvavastuun näkökulmasta Pohjois-Pohjanmaalla on kaksi kuntaa, joiden kustannukset (€/asukas) ovat Manner-Suomen keskiarvon yläpuolella: Raahen ja Oulun. Oulun kaupungin maksuosuus (172 €/asukas) on huomattava, mutta se vastaa Manner-Suomen suurimpien kaupunkien tasoa. Työttömyysturvavastuulla voi olla vaikutusta siihen kuinka paljon rahoitusta ja millä keinoilla kunnat haluavat vaikuttaa työttömyysturvavastuunsa. Maakunnan kuntien erot ovat merkittävät, kuntaminimi ja maksimin ero on 149 eur/asukas.

6. Poikkeussääntöskenaario

Työvoimapalveluiden järjestämiseen liittyvän voimaantulolain 4 § mukaan valtioneuvosto voi antaa työllisyysalueelle poikkeusluvan järjestää työvoimapalvelut, vaikka sen työvoimamäärä alittaa 20.000. Poikkeaminen on mahdollista 5 perusteen mukaisesti, joista 4 on täsmällisempiä.

- Poikkeamisperusteena Pohjois-Pohjanmaalla voisi olla työvoima-alueen muodostaminen tarkoituksenmukaisena kokonaisuutena pitkien etäisyyksien perusteella. **Tällaisena alueena voisi olla esimerkiksi Koillismaa.**
- Poikkeuslupa edellyttäisi työllisyysalueelta riittäviä resursseja, henkilöstöä sekä palvelutasoa, joka ei poikkeusratkaisun seurauksena heikkenisi.
 - Koillismaan esimerkissä pelkästään laskennallisen valtio-osuusrahoituksen sekä TE-toimistosta ja Elystä siirtyvän henkilöstön resurssit eivät riittäne yhdenvertaisten palveluiden järjestämiseen – huomioiden myös kuntien negatiivinen nettovaikutus laskennalliseen nykytilaan. Kuntien tulisi siis resursoida TE-palveluihin huomattavasti laskennallista valtionosuusrahoitusta enemmän ja huolehtia samalla osaavan ja riittävän monipuolista osaamista omaavan TE-taustaisen henkilön saatavuudesta.

Työvoimapalveluiden järjestämislain 14 § todetaan, että mikäli kunnan tai työllisyysalueen yhteenlaskettu työvoimamäärä alittaa 3 peräkkäisen kalenterivuoden aikana vaaditun kriteerin, tulee sen ryhdyttävä toimenpiteisiin sopiakseen muiden kuntien tai työllisyysalueen/ - alueiden kanssa täyttääkseen työvoimamääräkriteerin. *Mikäli valtioneuvosto on myöntänyt alueelle poikkeusluvan, työvoimamäärärajaa arvioitaisiin suhteessa hakuvaiheen työvoimamäärään.*

- **Huomioiden työvoimamäärän ennustetun kehityksen, tulisi esimerkkinä olleella Koillismaalla sekä muilla poikkeamislupaa mahdollisesti hakevilla alueilla suurella todennäköisyydellä tämä ehto toteutumaan siten, että poikkeusalueiden tulisi kuitenkin liittyä muihin alueisiin tai kuntaan kolmen vuoden kuluessa.**

7. Ylimaakunnallinen skenaario

- Työllisyysalueen muodostuminen ei ole sidoksissa hallinnollisiin toimialueisiin, kuten maakuntarajoihin tai hyvinvointialueisiin (12 §, säädöskohtaiset perustelut s. 256) .
- Ylimaakunnalliset vaihtoehdot on useita ja nämä vaihtoehdot koskettanevat erityisesti seutukuntia ja kuntia, jotka ovat työssäkäynnin näkökulmasta etäällä keskuspaikkakunnasta ja joiden työvoimamääräkriteeri ei täyty. Ylialueellisia vaihtoehdot on mm:
 - Itä-Lapin sekä Kainuun suunta Koillismaahan näkökulmasta
 - Keski-Pohjanmaa ja Ylä-Savo Pohjois-Pohjanmaan Eteläisten seutukuntien näkökulmasta.
- Työssäkäynnin näkökulmasta ylialueelliset vaihtoehdot pääasiassa tekevät työssäkäyntialueet toimimattommiksi sekä erityisesti asiakkaiden näkökulmasta epäselvemmiksi.
- Kainuun ja Iisalmen seutukunnan rahoitustilanne on myös verrattain haastava.
- Yhdyspintatyö teettää ylimääräistä työtä sekä voi johtaa asiakkaan kannalta työllisyysalueen sisällä epäyhtenäisiin palveluihin, mikäli työvoimaviranomainen joutuu tekemään työllisyysalueellaan usean hyvinvointialueen suuntaan yhdyspintatyötä.
- Selvityksen yhteydessä on myös saatu käsitys, että tällä hetkellä Kainuun ja Ylä-Savon työllisyysaluevalmistelussa ei huomioitaisi maakuntaa ylittäviä vaihtoehdot Pohjois-Pohjanmaan suuntaan.

4. Järjestämis- ja työllisyysaluevaihtoehdot

Tietopohjaiseen analyysin perustuvat johtopäätökset järjestämis- ja työllisyysaluevaihtoehdoista (VAIHE 1)

- **Oulun kannattaisi järjestää työvoimapalvelut itse.** Ratkaisua perustelea erityisesti Oulun mahdollisuus säilyttää mahdollisimman suuri liikkumavara ja joustavuus omille asukkailleen ja työnantajilleen tarjottavista palveluista. Tätä edellyttäisi mm. muuta aluetta selkeästä korkeampi työttömyysturvavastuu. Oulu voisi järjestäjänä sopia myös joustavilla tavoilla (sopimuksellisesta) palveluyhteistyöstä muiden työvoimaviranomaisten eli kuntien ja työllisyysalueiden kanssa. Analyysi skenaarion 1 puoltavista ja haastavista tekijöistä kahden Oulun aluevaihtoehdon välillä puoltaisi Oulun itsenäistä ratkaisua.
- Muun maakunnan osalta työssä käynnin näkökulmasta erottuu kaksi selkeämpää aluetta: Toinen Raahen ja toinen Ylivieskan seutukuntien ympärille. Kumpikaan näistä seuduista ei kuitenkaan yksin täytä työvoimamäärää, joten alueita tulisi tarkastella laajempina. Ylivieskan osalta on työssäkäynnin suuntautumista Nivala-Haapajarven ja Raahen seudun osalta erityisesti Oulun eteläisten kuntien suuntaan.
- Huomioiden Oulun ratkaisu tai ratkaisut sekä kaksi edellä kuvattua aluetta, muodostuu Pohjois-Pohjanmaasta työssäkäynnin näkökulmasta epätarkoituksenmukaisia ja toimimattomia alueita ja vyöhykkeitä tai alueita, joiden työvoimamäärä on liian pieni. Näitä ovat erityisesti Oulunkaaren, Koillismaan sekä Haapavesi-Siikalatva -seutukunnissa. Mikäli Oulu päättää järjestää palvelut yksin, myös Oulun seutukunnan tilanteesta tulee työssäkäynnin näkökulmasta epäyhtenäinen. Tätä tilannetta eivät selkeytä skenaariotarkastelun perusteella poikkeusratkaisut tai ylimaakunnalliset vaihtoehdot.
- Työllisyysalueen toimivuutta ja tarkoituksenmukaisuutta arvioidaan työ- ja elinkeinoministeriön mukaan viime kädessä asiakkaan näkökulmasta: Kuinka selkeä ja ymmärrettävä palvelurakenne muodostuu. Henkilöasiakkaan näkökulmasta työnhakutilanteita on monia ja niihin voi liittyä myös muuttoa toiselle paikkakunnalle, jolloin asiakkaan pitäisi hahmottaa kuka hänen palvelut järjestää ja mistä ne on saavutettavissa. Työnantajan näkökulma työvoiman saatavuuteen ei perustu hallinnollisiin rajoihin ja osaavaa työvoimaa haetaan ja sitä tulee myös työnantajille välittää riippumatta työnhakijan asuinpaikasta.
- Muun Pohjois-Pohjanmaan työllisyysaluerakenne olisi kokonaisuutena selkeä ainoastaan tilanteessa, jossa **kaikki muut kunnat kuuluisivat samaan työllisyysalueeseen**. Tällaista työllisyysaluetta perustelisi myös erityisesti rahoituskokonaisuus (riittävä rahoitus), palveluiden yhdenvertaisuus sekä yhteistoiminta hyvinvointialueen kanssa yhteisissä monialaisissa asiakaspalveluissa.
 - Mikäli muut kunnat päätyisivät perustamaan yhteisen työllisyysalueen, olisi tällaiselle alueelle todennäköisesti vaikea löytää vastuukuntaa. Kuntayhtymämalli olisikin luontevampi yhteistoimintamuoto. Perustettavan uuden kuntayhtymän rinnalla olisi perusteltua arvioida olemassa olevien kuntayhtymien mahdollisuudet. Olemassa olevan toimijan olisi helpompaa edistää valmistelua sekä saavuttaa hallintokustannuksissa synergiaetuja. Maakuntaliiton mahdollisuudet toimia järjestäjänä muille Pohjois-Pohjanmaan kunnille tulisi tässä yhteydessä arvioida.
 - Koko Pohjois-Pohjanmaan alueen työssäkäynnin yhtenäisyyttä erityisesti asiakkaan näkökulmasta parantaisi mikäli myös Oulu joko osallistuisi kuntayhtymään (siirtämättä sille järjestämisvastuutaan) tai tekisi yhteistoimintaa kuntayhtymän kanssa erityisesti niissä palveluissa ja tehtävissä, jotka edellyttäisivät maakunnallista ulottuvuutta.
 - Maakunnassa on tunnistettavissa selkeitä keskuskuntia, joiden osaaminen maakunnallisessa palvelurakenteessa tulisi tunnistaa. Osaamista on kertynyt mm. kuntakokeilujen myötä. Työllisyysalue voisi osana palveluiden tuotantoa sopia erityisesti näiden kuntien kanssa tehtävästä yhteistoiminnasta TE-palveluiden tuottamisessa mahdollisimman laajasti.